

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**  
**SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS AÑO 2004**  
**PLAN DE ESTUDIO 1993**



***ANÁLISIS JURÍDICO CONSTITUCIONAL DE LA VIOLACIÓN AL  
DEBIDO PROCESO EN LA DESTITUCIÓN DE LOS MIEMBROS  
DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES***

**TRABAJO DE GRADUACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**PRESENTA:**

**FRANCISCO RAÚL ORTIZ GÓMEZ**

**DIRECTOR DE SEMINARIO:**

**LIC. HENRY ALEXANDER MEJÍA**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, SEPTIEMBRE DE 2005.**

# **UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**RECTORA  
DRA. MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ**

**VICE-RECTOR ACADÉMICO  
ING. JOAQUÍN ORLANDO MACHUCA GÓMEZ**

**VICE-RECTORA ADMINISTRATIVO  
DRA. CARMEN ELIZABETH RODRÍGUEZ DE RIVAS**

**SECRETARÍA GENERAL  
LICDA. ALICIA MARGARITA RIVAS DE RECINOS**

**FISCAL GENERAL  
LIC. PEDRO ROSALÍO ESCOBAR CASTANEDA**

## **FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

**DECANA  
LICDA. MORENA ELIZABETH NOCHEZ DE ALDANA**

**VICE-DECANO  
LIC. OSCAR MAURICIO DUARTE GRANADOS**

**SECRETARIO  
LIC. FRANCISCO ALBERTO GRANADOS HERNÁNDEZ**

**COORDINADORA DE LA UNIDAD DE SEMINARIO DE GRADUACIÓN  
LICDA. BERTA ALICIA HERNÁNDEZ AGUILA**

**DIRECTOR DE SEMINARIO  
LIC. HENRY ALEXANDER MEJÍA**

## **AGRADECIMIENTOS**

A mis padres Francisco Eliseo y Ana Silvia por todo su apoyo, comprensión, paciencia y ejemplo.

A mis hermanas y hermano Silvia, Rosa, Eliseo, María y Elisa por aguantar mi mal carácter y apoyarme a pesar de mis equivocaciones.

A mis sobrinos Paquito y Mateo por animar mi vida y recordarme la inocencia que alguna vez tuve y que perdí hace mucho tiempo.

A todos mis compañeros y compañeras de clases por permitirme conocerlos y compartir esta etapa de nuestras vidas. Agradecimiento especial a Cecy, David, Ivonne, Katia, Marlon, Marvin, Vanesa y Yancy sin cuyo apoyo no hubiera sido posible culminar mis estudios.

A mis catedráticos y catedráticas por permitirme aprender de ellos.

Al Licenciado José Antonio Hernández por darme todas las facilidades laborales para poder culminar mis estudios.

A Vanesa (ella sabe por que).

A mi perro Papapulis, por ser mi fiel compañero en las noches de desvelo.

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>i</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
1.1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA GARANTÍA DEL DEBIDO PROCESO Y EL DESARROLLO HISTÓRICO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES	<b>1</b>
1.1.1 Evolución histórica del Debido Proceso	<b>1</b>
1.1.1.1 A nivel internacional	<b>1</b>
1.1.1.2 El Debido Proceso en los Sistemas de Protección de los Derechos Humanos	<b>6</b>
1.1.1.3 A nivel nacional	<b>8</b>
1.1.2 Evolución histórica de los Concejos Municipales	<b>10</b>
1.1.2.1 Antecedentes Generales del Municipio	<b>10</b>
1.1.2.1.1 Grecia	<b>10</b>
1.1.2.1.2 Roma	<b>11</b>
1.1.2.1.3 Estados Unidos y Europa	<b>13</b>
1.1.2.1.4 España	<b>14</b>
1.1.2.1.5 Mesoamérica	<b>17</b>
1.1.2.1.6 Latinoamérica	<b>19</b>
1.1.2.2 Desarrollo Histórico del Municipio en El Salvador	<b>21</b>
1.1.2.2.1 Período Colonial	<b>21</b>
1.1.2.2.2 Período Independentista	<b>22</b>
1.1.2.2.3 Período de formación del Estado Salvadoreño	<b>23</b>
1.1.2.2.4 Período del Auge Cafetalero	<b>24</b>
1.1.2.2.5 Período de los Regímenes Militares	<b>26</b>
1.1.2.2.6 Período de las Juntas Revolucionarias de Gobierno	<b>27</b>
1.1.2.2.7 Período Actual	<b>28</b>
<b>CAPÍTULO II</b>	
2.1 REGULACIÓN JURÍDICA DEL DEBIDO PROCESO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES Y ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE EL SALVADOR	<b>29</b>
2.1.1 Regulación Jurídica actual del Debido Proceso y de los Concejos Municipales en El Salvador	<b>29</b>
2.1.1.1 Constitución de la República	<b>29</b>
2.1.1.1.1 Debido Proceso	<b>29</b>
2.1.1.1.2 Concejos Municipales	<b>35</b>
2.1.1.2 Código Municipal	<b>35</b>

2.1.2	Análisis de los Criterios Jurisprudenciales sobre destituciones de los Miembros de los Concejos Municipales emitidos por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador	<b>39</b>
2.1.2.1	Amparo 21-C-96: Ana Vilma Castro de Cabrera contra actuaciones del Concejo Municipal de Nueva San Salvador, Departamento de La Libertad. Sentencia emitida el dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y siete	<b>39</b>
2.1.2.2	Amparo 347-97: Andrés Alonso Gómez Vigil contra actuaciones del Concejo Municipal de San Alejo, Departamento de La Unión. Sentencia emitida el doce de octubre mil novecientos noventa y ocho	<b>50</b>
2.1.2.3	Amparo 154-98: Ernesto Antonio Corado Paredes contra actuaciones del Concejo Municipal de Guazapa, Departamento de San Salvador. Sentencia emitida el doce de julio de mil novecientos noventa y nueve	<b>64</b>
2.1.2.4	Amparo 316-99: Edgar Jhonny de la O contra actuaciones del Concejo Municipal de Ciudad Barrios, Departamento de San Miguel. Sentencia emitida el diez de abril de dos mil	<b>70</b>
2.1.2.5	Amparo 589-98: Vidal Canales Velásquez contra actuaciones del Concejo Municipal de Concepción de Oriente, Departamento de La Unión. Sentencia emitida el veinticinco de abril de dos mil	<b>76</b>
2.1.2.6	Amparo 154-A-87: Moisés Mártir Arias, conocido por Moisés Arias Mártir contra actuaciones del Concejo Municipal de San Martín, Departamento de San Salvador. Sentencia emitida el veintisiete de septiembre del dos mil uno	<b>82</b>
2.1.2.7	Amparo 518-2001: José Lorenzo Rosa contra providencias del Concejo Municipal de Ayutuxtepeque, Departamento de San Salvador. Sentencia emitida el ocho de noviembre de dos mil uno	<b>86</b>
2.1.2.8	Amparo 217-2000: Bertha Angelina Dinorah López Búcaro contra actos del Concejo Municipal de Ayutuxtepeque, Departamento de San Salvador. Sentencia emitida el veintidós de febrero de dos mil dos	<b>88</b>

2.1.2.9	Amparo 1317-2002: María Tomasa Flores de Del Cid contra actuaciones del Concejo Municipal de Mejicanos, Departamento de San Salvador. Sentencia emitida el uno de marzo de dos mil cuatro	94
2.1.3	Críticas Generales a los criterios Jurisprudenciales	100

### **CAPÍTULO III**

3.1	ANÁLISIS DE DERECHO COMPARADO Y JURISPRUDENCIAL SOBRE EL DEBIDO PROCESO EN LA DESTITUCIÓN DE MIEMBROS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES	104
3.1.1	República de Argentina	104
3.1.1.1	Legislación	104
3.1.1.1.1	Constitución Nacional de la República de Argentina	104
3.1.1.1.2	Constitución de la Provincia de Buenos Aires	105
3.1.1.1.3	Decreto-Ley 6769/58 Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires	106
3.1.2	República de Chile	110
3.1.2.1	Legislación	110
3.1.2.1.1	Constitución Política de Chile	110
3.1.2.1.2	Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades	111
3.1.2.1.3	Ley 18.593 Ley de los Tribunales Electorales Regionales	114
3.1.2.2	Jurisprudencia Comparada de la República de Chile	117
3.1.2.2.1	Sentencia 1027/1999: Vicky Barahona Kunstmann y otros contra Alcalde Municipalidad de Renca, Manuel Caballero Oyanedel. Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana. Emitida el 18 de mayo de 2000	117
3.1.2.2.2	Miguel Márquez Olivares y otros contra Alcalde Municipalidad de San José de Maipú. Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana. Emitida el 11 de Agosto de 2000	128
3.1.3	República de Costa Rica	136
3.1.3.1	Legislación	136

3.1.3.1.1	Constitución Política de la República de Costa Rica	<b>136</b>
3.1.3.1.2	Ley No. 7794: Código Municipal	<b>137</b>
3.1.3.1.3	Reglamento sobre la Cancelación o Anulación de Credenciales Municipales	<b>140</b>
3.1.3.1.4	Ley No. 6043: Ley sobre la zona marítimo – terrestre	<b>142</b>
3.1.3.1.5	Ley No. 7428: Ley Orgánica de la Contraloría General de la República	<b>143</b>
3.1.3.2	Jurisprudencia Comparada de la República de Costa Rica	<b>144</b>
3.1.3.2.1	Sentencia de Amparo 582-91: Camacho Chaverri vrs. Presidente Municipal de Barba de Heredia. Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica. Emitida el veinte de marzo de mil novecientos noventa y uno	<b>144</b>
3.1.3.2.2	Resolución 2297-1999: Denuncia por supuesta contravención de lo dispuesto por los artículos 12 y 13 de la Ley de Zona Marítimo Terrestre, por parte de personas afines con un regidor de la Municipalidad de Parrita, provincia de Puntarenas. Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Emitida el once de noviembre de mil novecientos noventa y nueve	<b>146</b>
3.1.3.2.3	Sentencia 2101-M-2001: Solicitud de cancelación de las credenciales del Sr. Danilo Salazar Alfaro, Regidor Propietario de la Municipalidad de San Mateo de la Provincia de Alajuela, formulada por la Sra. Ivannia Soto Vargas, Secretaria del Concejo Municipal de San Mateo. Tribunal supremo de Elecciones. Emitida el doce de octubre de dos mil uno	<b>154</b>

3.1.3.2.4	Sentencia 0395-M-2005: Solicitud de investigación contra los señores Manuel Calderón Calderón, Zaira Valverde Sanders y Juan Fernández Sánchez, todos regidores propietarios de la Municipalidad de Matina. Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Emitida el diecisiete de febrero del dos mil cinco	<b>157</b>
3.1.3.2.5	Sentencia 0686-M-2005: Solicitud de cancelación de las credenciales de regidor suplente de la Municipalidad de La Unión, provincia de Cartago, que ostenta el señor Carlos Montoya Alpízar. Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Emitida el cinco de abril de dos mil cinco	<b>161</b>
3.1.4	Reino de España	<b>164</b>
3.1.4.1	Legislación	<b>164</b>
3.1.4.1.1	Constitución Española	<b>164</b>
3.1.4.1.2	Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local	<b>165</b>
3.1.4.1.3	Ley Orgánica 5/1985 del Régimen Electoral General	<b>166</b>
3.1.4.1.4	Ley Orgánica 8/1999, modificación de la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General	<b>167</b>
3.1.4.2	Jurisprudencia Comparada del Reino de España	<b>169</b>
3.1.4.2.1	Sentencia 6/1984: Aurelio Robles Garrido contra Concejo del municipio de Rincón de la Victoria de la provincia de Málaga. Tribunal Supremo Constitucional de España. Emitida el once de enero de mil novecientos ochenta y tres	<b>169</b>
3.1.5	República Bolivariana de Venezuela	<b>176</b>
3.1.5.1	Legislación	<b>176</b>
3.1.5.1.1	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela	<b>176</b>
3.1.5.1.2	Ley Orgánica del Poder Público Municipal	<b>177</b>
3.1.5.1.3	Ley Orgánica del Poder Electoral	<b>180</b>

3.1.5.1.4	Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política	181
3.1.5.1.5	Normas para regular los Procesos de Referendos Revocatorios de mandatos de Cargos de Elección Popular	184
3.1.5.2	Jurisprudencia Comparada de la República Bolivariana de Venezuela	197
3.1.5.2.1	Sentencia 2001/000054: José Hernández contra el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Centro Norte. Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas. Emitida el veintiocho de mayo de dos mil uno	197
3.1.5.2.2	Sentencia 2001/0024: Gilberto Adrián Paz Ramírez contra el Concejo Municipal del Municipio San Judas Tadeo del Estado de Táchira. Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas. Emitida el nueve de enero de dos mil tres	207
3.1.5.2.3	Sentencia 2001/0469: Ramón Ahmed Delfino Díaz, contra la Cámara Municipal del Municipio Piar del Estado Bolívar. Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas. Emitida el once de febrero de dos mil tres	231

#### **CAPÍTULO IV**

4.1	PROPUESTA DE PROCEDIMIENTO PARA LA DESTITUCIÓN DE LOS MIEMBROS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES	236
4.1.1	Primera Propuesta	237
4.1.2	Segunda Propuesta	239
4.1.3	Tercera Propuesta	240

#### **CAPÍTULO V**

5.1	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	242
5.1.1	Conclusiones	242
5.1.2	Recomendaciones	244



## INTRODUCCIÓN

Con la entrada en vigencia de la Constitución de la República en 1983 se sientan las bases para la reforma municipal que coadyuve a la sustentación y profundización del proceso de democratización en el país. Uno de los principios fundamentales de la descentralización y la democratización contempladas en la Constitución, es la autonomía de los Municipios para elegir popularmente sus propios gobernantes. La Constitución de 1983 establece que los Miembros de los Concejos Municipales son funcionarios de elección popular, superando de esa manera la práctica histórica del nombramiento de los Concejo Municipales por el Órgano Ejecutivo en el Ramo del Interior y supeditado este nombramiento, a las decisiones del partido gobernante.

La entrada en vigencia del Código Municipal en 1986, rompe el cordón umbilical que existía entre el Órgano Ejecutivo y los gobiernos municipales, terminando con la tutela que por siglos ejerció el gobierno central por medio de los gobernadores sobre los gobiernos municipales, a quines expresamente definía como “subordinados”. En el Código Municipal se ha definido la estructura del Gobierno Municipal, su autoridad y poder.

En un primer momento, confiando en la seriedad cívico políticas de los miembros de los Concejos Municipales, el Código dejaba la suspensión de las funciones de los miembros del Concejo al mismo Concejo, pero a raíz de algunos desacuerdos y suspensiones de Concejales que trascendieron políticamente, se reformó el Art. 28 y se derogó el numeral 24 del artículo 30, ambos del Código Municipal, creándose un Tribunal especial para conocer de los casos de rebelión de sus miembros en contra de los acuerdos del Concejo. Con esta reforma se buscaba evitar que los miembros de los Concejos Municipales fueran juez y parte en los conflictos que se suscitaban entre ellos, así como también establecer los procedimientos que permitieran garantizar la

permanencia legítima en el cargo y que las suspensiones en el cargo fueran hechos garantizando los principios, garantías y derechos constitucionales de los miembros de los Concejos Municipales. Este tribunal nunca entro en funcionamiento y el Art. 28 del Código Municipal finalmente fue derogado sin que a la fecha se haya establecido nuevamente algún procedimiento a seguir para la destitución de los miembros de los Concejos Municipales.

Siendo los Concejos Municipales de elección popular y encargados del gobierno local, no pueden ser apolíticos, pues desde el momento en que deben de captar e interpretar y por lo mismo representar el querer y sentir de sus respectivos pueblos, para efecto de dictar las medidas administrativas que los satisfagan y que a su vez, se traduzcan en respaldo electoral, están haciendo política. Dado el radicalismo político imperante en la actualidad y la posibilidad de una reforma legal que permita la integración de Concejos Municipales con representación proporcional, hace, hoy mas que nunca, necesario establecer o definir el organismo imparcial e independiente, las infracciones, las sanciones así como el procedimiento a seguir para la destitución de los integrantes de los Concejos Municipales, para evitar los abusos que se podrían presentar por parte del partido político que domine la mayoría de los miembros del Concejo o los arreglos entre partidos encaminados a imponer una hegemonía en las decisiones del Concejo.

Los cuerpos legales que regulan la actividad de los Concejos Municipales y de sus miembros, no cuentan en la actualidad con un procedimiento a seguir para la destitución de los integrantes de los Concejos Municipales, así como tampoco establecen las infracciones que ameriten este tipo de sanción, por lo que se hace necesaria una reforma legal que llene todos estos vacíos, para evitar los abusos que se podrían presentar por parte del partido político que domine la mayoría de los miembros del Concejo o los arreglos entre partidos encaminados a imponer una hegemonía en las decisiones del Concejo.

El presente trabajo constituye la realización de la investigación donde se analiza jurídica y constitucionalmente si existe violación a la garantía constitucional del debido proceso cuando se destituye a los miembros de los Concejos Municipales. Este trabajo tuvo como base la situación problemática identificada en el diseño de la investigación encaminada a determinar si existe violación a la garantía constitucional del Debido Proceso cuando se destituye a algún miembro de los Concejos Municipales. Desde esta perspectiva es que se planteo la hipótesis principal que establecía que la destitución de los miembros de los Concejos Municipales por parte de estos violenta la garantía constitucional del Debido Proceso por no existir una regulación jurídica donde se establezca el órgano encargado de conocer y dictaminar sobre la destitución, y por no encontrarse definidas legalmente las conductas o infracciones que ameritan esta sanción.

Para responder a esta hipótesis se ha desarrollado en el presente trabajo lo siguiente: en el Capítulo uno se establecen los antecedentes históricos del Municipio y del Debido Proceso, tanto en el ámbito internacional como nacional, como base para entender cual ha sido la evolución del Debido Proceso tanto a nivel internacional como nacional, así como para entender la subordinación a la que habían estado sometidas las autoridades municipales al poder nacional.

El Capítulo Dos contiene el marco jurídico nacional del Debido Proceso y de los Concejos Municipales, así como un análisis de jurisprudencial de nueve sentencias de Amparo resueltas por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sobre la violación al Debido Proceso en la destitución de miembros de los Concejos Municipales.

En el Capítulo Tres se analizan las disposiciones constitucionales y legales que regulan los Municipios, la conformación del gobierno de los mismos, así como lo relacionado a la elección, suspensión y destitución de los Funcionarios de Elección Popular que conforman en gobierno de los Municipios en Argentina, Chile, Costa Rica, España y Venezuela. También se analizan aquellas

disposiciones legales donde se regulan los procedimientos para la destitución o suspensión de los funcionarios de elección popular que conforman los gobiernos municipales, así como los organismos o entidades públicas encargadas de conocer y resolver dichos casos. Asimismo se analizan algunos casos donde los organismos encargados han conocido y resuelto recursos interpuestos por Funcionarios Municipales que han sido destituidos de sus cargos.

En el Capítulo Cuatro se presentan 3 propuestas de procedimientos para la suspensión temporal o definitiva de los miembros de los Concejos Municipales. Estas propuestas han sido elaboradas sobre la base del análisis realizado tanto de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de nuestro país donde se reconoce la violación a la garantía constitucional del debido proceso cuando se suspende temporal o definitivamente a algún miembro de los Concejos Municipales hecho en el capítulo dos de este trabajo, así como en el análisis de Derecho y Jurisprudencia comparada hecho en el capítulo tres de este mismo trabajo. La Primera Propuesta tiene como base un proyecto de decreto que tiene en estudio la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales de la Asamblea Legislativa para la creación de Delegaciones Electorales, las cuales tendrían competencia para resolver todos los asuntos administrativos electorales y contenciosos electorales que se susciten. La Segunda Propuesta tiene como base que, siendo los miembros de los Concejos Municipales funcionarios de elección popular, deben de ser las mismas personas que las eligieron quienes determinen si debe ser suspendido temporal o definitivamente por no ejercer su cargo de manera idónea. A través de la realización de una Consulta Ciudadana, la cual se encuentra regulada jurídicamente en el Código Municipal. La última Propuesta tiene como base una reforma hecha al Código Municipal donde se estableció un procedimiento para suspender temporal o definitivamente a los miembros de los Concejos Municipales el cual fue derogado posteriormente sin que se lograra verificar su eficacia.

En el capítulo Cinco se presentan las conclusiones a las que se ha llegado como resultado de esta investigación así como las recomendaciones que se hacen para evitar la violación de la garantía del Debido Proceso en la suspensión temporal o definitiva de los miembros de los Concejos Municipales.

# CAPÍTULO I

## 1.1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA GARANTÍA DEL DEBIDO PROCESO Y EL DESARROLLO HISTÓRICO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES

### 1.1.1 Evolución histórica del Debido Proceso

#### 1.1.1.1 A nivel internacional.

El nacimiento del Debido Proceso fue en el Derecho anglosajón, donde fue generada en el derecho inglés medieval y es la síntesis de la Carta Magna, trasplantada a las Colonias Inglesas como otras tantas instituciones jurídicas; y allí creció vigorizada por los aportes de iusmaterialismo que impregnaba de la idea de justicia a todas las instituciones jurídicas sajonas llevadas al nuevo mundo.<sup>1</sup>

La Carta Magna Inglesa establecía que *“Ningún hombre libre podrá ser detenido, ni preso, ni desposeído de sus bienes, ni declarado fuera de la ley, ni desterrado, ni perjudicado de cualquier otra forma, ni procederemos ni ordenaremos captura contra él, sino en virtud de un juicio legal por sus pares o por la ley del país”*, lo cual puede tomarse como el primer antecedente constitucional y procesal del Debido Proceso.<sup>2</sup>

Mientras que la Constitución de los Estados Unidos de América, en su Quinta Enmienda, establece que *“Ninguna persona... se le privará de la vida, la libertad o la propiedad sin un procedimiento jurídico regular;... Y ningún Estado*

---

<sup>1</sup> Molina Cisneros, Mirna Elizabeth; “Derecho de Defensa como violación a las garantías del Debido Proceso en el ámbito de la administración de justicia”; Tesis para optar al grado de Licenciatura en Ciencias Jurídicas; Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador; 1995; Pág. 21

<sup>2</sup> Ídem, Pág. 21

*podrá privar a persona alguna de la vida, la libertad o la propiedad sin un procedimiento jurídico regular.”<sup>3</sup>*

A través de los años, en el Derecho Anglosajón, la institución del Debido Proceso ha evolucionado de tal forma, que de ser considerada una garantía procesal de la libertad (procedural limitation), como se configuro al comienzo de su vida como institución jurídica, terminó siendo una garantía de fondo (general limitation).<sup>4</sup>

El concepto del debido proceso envuelve comprensivamente el desarrollo progresivo de prácticamente todos los derechos fundamentales de carácter procesal o instrumental, como conjuntos de garantías de los derechos de goce, cuyo disfrute satisface inmediatamente las necesidades o intereses del ser humano, es decir, de los medios tendientes a asegurar su vigencia y eficacia. Este desarrollo muestra tres etapas de crecimiento a saber:

En un primer momento se atribuyó valor y efecto constitucional al principio del debido proceso legal, como aun se conoce en la tradición británica y norteamericana: due process of law. Del capítulo 39 de la Carta Magna inglesa de 1215 se desarrolló este derecho de los barones normandos frente al Rey “Juan Sin Tierra” a no sufrir arresto o prisión arbitrarios, y a no ser molestados ni despojados de su propiedad sin el juicio legal de sus pares y mediante el debido proceso legal. Su contenido fue un signo claro de alivio ante los excesos de este Rey y de sus predecesores, con su antecedente inmediato en la “Carta de Coronación de Enrique I” o “Carta de las Libertades”, primera Carta concedida por un monarca inglés, otorgada por aquél en 1100, en el momento de su acceso al trono. Según el pasaje de la Magna Charta que interesa: *“Ningún hombre libre deberá ser arrestado, o detenido en prisión, o desprovisto de su propiedad, o de ninguna forma molestado; y no iremos en su busca, ni*

---

<sup>3</sup> Ídem, Pág. 22

<sup>4</sup> Ídem, Pág. 22

*enviaremos por él, salvo por el juzgamiento legal de sus pares y por la ley de la nación.”*<sup>5</sup>

A partir de este último concepto del Capítulo 39 de la Magna Charta, transcrito del latín original *per legem terrae* y traducido al inglés como *law of the land*, se desarrolló el de debido proceso legal, *due process of law*, en su acepción contemporánea. El capítulo 39 fue una protesta contra el castigo arbitrario y las ilegales violaciones a la libertad personal y de los derechos de propiedad, y garantizaba el derecho a un juicio justo y a una justicia honesta. Creaba y protegía inmunidades de que las personas nunca habían disfrutado hasta entonces, así como los derechos propios, atinentes a la persona o a sus bienes, y también significa que su disfrute no podía ser alterado por el Rey por su propia voluntad y, por ende, no podía arrebatárselas.

De todo esto fue desprendiendo también una reserva de ley en materia procesal, en virtud de la cual las normas rituales sólo pueden ser establecidas mediante ley formal, emanada del Parlamento y de un Parlamento progresivamente más democrático y representativo, además de un derecho a la propia existencia y disponibilidad de un proceso legal. En esta primera etapa no se hizo aun cuestión constitucional de cuáles fueran los procedimientos preestablecidos o preestablecibles en cuanto a su contenido, sino sólo en cuanto a la imperatividad de su existencia y a que estuvieran prefijados por ley formal.

Sin embargo, a poco andar la insuficiencia del principio anterior, derivada de su carácter meramente formal, hizo que la doctrina se extendiera al llamado debido proceso constitucional, hoy simplemente debido proceso, según el cual el proceso, amén de regulado por ley formal y reservado a ésta, debe en su mismo contenido ser garantía de toda una serie de derechos y principios tendentes a proteger a la persona humana frente al silencio, al error o a la

---

<sup>5</sup> Ídem, Pág. 23

arbitrariedad, y no sólo de los aplicadores del derecho, sino también del propio legislador; con lo que se llegó a entender que la expresión de la Magna Charta *law of the land* se refiere, en general, a todo el sistema de las garantías todavía sólo procesales o instrumentales, implicadas en la legalidad constitucional. Este es el concepto específico de la garantía constitucional del debido proceso en su sentido procesal actual.

Pero aun se dio un paso más en la tradición jurisprudencial anglo-norteamericana, al extenderse el concepto del debido proceso a lo que en esa tradición se conoce como debido sustantivo o sustancial, *substantive due process of law*, que, en realidad, aunque no se refiere a ninguna materia procesal, constituyó un ingenioso mecanismo ideado por la Corte Suprema de los Estados Unidos para afirmar su jurisdicción sobre los Estados federados, al hilo de la Enmienda XIV a la Constitución Federal, pero que entre nosotros, sobre todo a falta de esa necesidad, equivaldría sencillamente al principio de razonabilidad de las leyes y otras normas o actos públicos, o incluso privados, como requisito de su propia validez constitucional, en el sentido de que deben ajustarse, no sólo a las normas o preceptos concretos de la Constitución, sino también al sentido de justicia contenido en ella, el cual implica, a su vez, el cumplimiento de exigencias fundamentales de equidad, proporcionalidad y razonabilidad, entendidas éstas como idoneidad para realizar los fines propuestos, los principios supuestos y los valores presupuestos en el Derecho de la Constitución.

En esta línea, Reynaldo Bustamante Alarcón sostiene que: *“La dimensión material del debido proceso exige que todos los actos de poder, sean normas jurídicas, actos administrativos o resoluciones judiciales, inclusive, sean justos, es decir, que sean razonables y respetuosos de los valores superiores, de los derechos fundamentales y de los demás bienes jurídicos constitucionalmente protegidos, a tal punto que su inobservancia debe ser sancionada con la inaplicación de aquel acto o con su invalidez. De ese modo, un acto será*

*considerado arbitrario, y por tanto lesivo del derecho fundamental a un debido proceso sustantivo, si no se sujeta a parámetros de razonabilidad; es decir, si su fin no es lícito, en tanto vulnera un derecho o un bien jurídico de mayor jerarquía que el que pretenden protegerse, y los medios para alcanzarlo no son proporcionales, en tanto no respetan los principios de adecuación, necesidad y proporcionalidad en estricto.”<sup>6</sup>*

De allí que las leyes y, en general, las normas y los actos de autoridad requieran para su validez, no sólo haber sido promulgados por órganos competentes y procedimientos debidos, sino también pasar la revisión de fondo por su concordancia con las normas, principios y valores supremos de la Constitución (formal y material), como son los de orden, paz, seguridad, justicia, libertad, etc., que se configuran como patrones de razonabilidad. Es decir, que una norma o acto público o privado sólo es válido cuando, además de su conformidad formal con la Constitución, esté razonablemente fundado y justificado conforme a la ideología constitucional. De esta manera se procura, no sólo que la ley no sea irracional, arbitraria o caprichosa, sino además que los medios seleccionados tengan una relación real y sustancial con su objeto.

En resumen, el concepto del debido proceso, a partir de la Carta Magna, pero muy especialmente en la jurisprudencia constitucional de los Estados Unidos, se ha desarrollado en los tres grandes sentidos descritos: a) el del debido proceso legal, adjetivo o formal, entendido como reserva de ley y conformidad con ella en la materia procesal; b) el del debido proceso constitucional o debido proceso a secas, como procedimiento judicial justo, todavía adjetivo o formal procesal; y c) el del debido proceso sustantivo o principio de razonabilidad, entendido como la concordancia de todas las leyes y

---

<sup>6</sup> Ídem, Pág. 23

normas de cualquier categoría o contenido y de los actos de autoridades públicas con las normas, principios y valores del Derecho de la Constitución.<sup>7</sup>

#### **1.1.1.2 El Debido Proceso en los Sistemas de Protección de los Derechos Humanos**

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos, desarrollado ampliamente en distintos instrumentos convencionales, ha contribuido sustancialmente al desarrollo del proceso de positivación y de afirmación de la garantía del debido proceso.

Los principios y garantías del Debido Proceso están reconocidos en pactos o convenios internacionales, así como también en declaraciones y resoluciones internacionales sobre Derechos Humanos, adoptados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (O.N.U.) y de la Organización de Estados Americanos (O.E.A.).

El derecho internacional ha reconocido principios y garantías del Debido Proceso que son comunes a ambas partes en el proceso, algunas de las cuales tienen carácter de garantías inderogables, es decir, que no son susceptibles de suspensión, afectación o limitación bajo ninguna circunstancia.

Respecto a estos principios y garantías comunes la Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su artículo 8 que *“Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley.”*<sup>8</sup>

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XVIII, reconoce el derecho a la justicia estableciendo que *“Toda*

---

<sup>7</sup> Laura García Leal. “El debido proceso y la tutela judicial efectiva”. Instituto de Filosofía del Derecho “Dr. José M. Delgado Ocando”, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela. <http://www.scielo.org.ve/scielo.php>

<sup>8</sup> Organización de las Naciones Unidas. “Declaración Universal de Derechos Humanos”. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm>

*persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.*"<sup>9</sup>

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece en su artículo 2.3 que *"cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiere sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) la autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquier otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial; c) las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso."*<sup>10</sup>

El Pacto también establece en su artículo 14.1 que "Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil."<sup>11</sup>

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, por su parte, reconoce en su artículo 8 que *"Toda persona tiene derecho a ser oída, con las*

---

<sup>9</sup> Organización de Estados Americanos. "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre". Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, Colombia, en 1948. <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm>

<sup>10</sup> Organización de las Naciones Unidas. "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos". Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976. [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a\\_ccpr\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm)

<sup>11</sup> Idem, Art. 14.1

*debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*<sup>12</sup> También señala en su artículo 26 que *“toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.”*<sup>13</sup>

#### **1.1.1.3 A nivel nacional.**

En El Salvador, el origen de la Garantía del Debido Proceso o Garantía de Audiencia, se puede encontrar en la Constitución de 1841, la cual establecía en su artículo 80 que *“Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su propiedad, de su honor o de su libertad, sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las fórmulas que establecen las leyes. Ordenes, providencias o sentencias retroactivas, proscriptivas, confiscatorias, condenatorias sin juicio y que hacen trascendental la infamia, son injustas, opresivas y nulas. Las autoridades o individuos que cometan semejantes violaciones, responderán en todo tiempo con sus personas y sus bienes a la reparación del daño inferido”*. Se encontraba la garantía de audiencia restringida al campo procesal, ya que previo al acto de privación, la persona debía ser oída y vencida en juicio conforme a las fórmulas que establecían las

---

<sup>12</sup> Organización de Estados Americanos. “Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos2.htm>

<sup>13</sup> Idem, Art. 26.

leyes; reservándose el concepto de fórmulas para los procedimientos y formas procesales.<sup>14</sup>

La redacción del texto se mantuvo casi invariable en las Constituciones de 1864, Art. 86; 1871, Art. 113; 1872, Art. 31; 1880, Art. 27; 1883, Art. 23 y 1886, Art. 25. con algunas variantes, entre las que se pueden mencionar la adición de que no se podía “*enjuiciarse dos veces por el mismo delito*”; las tres últimas Constituciones sustituyeron “*oír y vencer en juicio con arreglo a las fórmulas que establecen las leyes*” por “*ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes*”, con lo cual se dio mas amplitud al término, ya que al mencionarse las leyes, no distinguían y abarcaban tanto las leyes sustantivas como las procesales, suprimiendo además, la sanción por la violación cometida; eliminándose en la última, el honor como causal.<sup>15</sup>

En la Constitución de 1939 se amplió la garantía de audiencia a la posesión, al establecer el Art. 37 que “*Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su libertad, de su propiedad ni de su posesión, sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes, ni puede ser enjuiciada civil o criminalmente dos veces por la misma causa.*”<sup>16</sup> Esta redacción se mantuvo en las Constituciones de 39; 1945, Art. 25; 1950, Art. 169; 1962, Art. 169; hasta llegar a la actual Constitución, promulgada en 1983, que en su artículo 11 establece que “*Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa.*”<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Bertrand Galindo, Francisco y otros. “Manual de Derecho Constitucional Tomo II”. Centro de Información Jurídica, Ministerio de Justicia, San Salvador. 1999.

<sup>15</sup> Ídem, Pág. 866.

<sup>16</sup> Gallardo, Ricardo. “Las Constituciones de El Salvador”, Editorial Diana, Madrid, 1961.

<sup>17</sup> Asamblea Constituyente. “Constitución de la República”. Decreto Constituyente 38, de 15 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983. El Salvador, Centro América.

## **1.1.2 Evolución histórica de los Concejos Municipales**

### **1.1.2.1 Antecedentes Generales del Municipio**

Es imposible determinar con precisión el momento exacto del nacimiento del Municipio, de la misma forma que es imposible determinar el momento histórico en el cual surge el Estado, de todas formas es correcto concluir que esa institución, como todo en la vida, no aparece de golpe. Se va formando a través de un proceso social, muchas veces lento, hasta alcanzar su plena madurez, su relativa perfección. En algunas civilizaciones el proceso queda truncado, sin alcanzar su cúspide, observándose solamente formas embrionarias del Municipio maduro pero que permite adivinar ya algunos de sus futuros rasgos.

#### **1.1.2.1.1 Grecia**

Es en Grecia, con su sistema de ciudades estados, donde encontramos los elementos constitutivos de lo que sería el municipio, los que aún en la actual época nos sirven para identificar el municipio moderno de otros. La ciudad en Grecia tiene un orden natural, se forma a través de la evolución de las distintas formas de asociación humana, como son el clan y la pila.

La base de formación de dichas ciudades fueron las pilas o tribus que se organizaban políticamente en pequeños estados independientes unos de otros, generalmente se asentaban alrededor o cerca de alguna formación natural como un cerro, colina, etc., que les permitiera defenderse de los ataques de otras tribus; en un principio se formó lo que se llamaba la ciudad alta, que era donde se construían los templos, los palacios de los reyes y edificios públicos, y alrededor de ésta se formaba otra ciudad integrada por las habitaciones de los campesinos y siervos, comerciantes y artesanos. La primera era la ciudad alta o polis, y la segunda era la asty, pero con el paso del tiempo, la ciudad baja

comienza a extenderse hasta que llega a formar una sola con la ciudad alta, y entonces todo el conjunto es denominado polis.<sup>18</sup>

Grecia estaba dividida en varias repúblicas independientes, donde la soberanía residía en el pueblo, de tal forma que se ejercía una democracia esclavista; entre esas pequeñas repúblicas se menciona como un ejemplo la organización de Atenas. El Atica estaba formada por pequeñas comunidades o Municipios independientes, integrados éstos por tribus o piles; la tribu estaba formada a su vez por las fratias y éstas por las familias o antiguos clanes.

Los organismos que encontramos funcionando en esta ciudad-estado son la asamblea del pueblo o ecclesia y el senado; el organismo máximo de poder era aquella, mediante ella el pueblo ejercía el poder directamente, toda otra autoridad emanaba de ésta que era integrada por todos los ciudadanos con veinte años cumplidos. Eran ciudadanos únicamente los hijos de padre y madre ateniense. Como se trataba de un organismo tan grande, existía otro cuya función era preparar los proyectos que debía de conocer la asamblea, este fue el senado, que en un principio estuvo formado por cuatrocientos miembros. Cada tribu elegía de su seno a cien ciudadanos; con el tiempo su número se elevó a quinientos, designándose cincuenta miembros por cada una de las diez tribus. Posteriormente, la forma de llegar a integrar el senado era mediante el sistema de sorteo y por último, bastaba llenar el requisito de la edad mínima, treinta años y sacar un haba blanca.<sup>19</sup>

Las ciudades helenas operaban a base de una comunidad que vive dentro de una misma circunscripción territorial, con el objeto de satisfacer necesidades comunes del grupo que se ha asentado en determinado lugar; comunidades que por su misma formación tienen vida independiente en relación a la ciudad-Estado. Esto viene a determinar una de las bases del funcionamiento de los

---

<sup>18</sup> Díaz, Aronete; “La Autonomía de los Municipios”; Tesis para optar al grado de Doctorado en Jurisprudencia y Ciencias Sociales; Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador; 1977.

<sup>19</sup> Ídem, Pág. 7

municipios; asimismo podemos decir que por la forma en que se integraban los organismos de decisiones político-administrativa o sea el gobierno de la ciudad, y por ciertos mecanismos que tenían estos organismos para ejercer el gobierno de la polis, encontramos en ellos las concepciones embrionarias y primitivas de los municipios. No podemos hablar de similitud de la polis con el Municipio moderno, pues en aquella era la estructura de poder máxima del sistema político griego, mientras que el Municipio actualmente se caracteriza fundamentalmente por constituir un órgano intermedio autónomo, que presupone la existencia de otras estructuras con las que interrelaciona.

#### **1.1.2.1.2 Roma**

Es en Roma donde se encuentra ya perfectamente ubicado y definido el régimen municipal. Aquí el Municipio era la ciudad principal y administrada con leyes propias, que tenía el derecho de ciudadanía romana y que pagaba a Roma ciertos tributos, además la auxiliaba con sus hombres para que sirvieran en el ejército romano; esos municipios se podían dividir en varias clases según fuera el tratamiento que se les diera en su autonomía, así tenemos que existían los municipia foederata o ciudades libres y los municipia coerita o ciudades estipendarias, que recibían distinto tratamiento. Las primeras conservaban su organización política y administrativa independiente y se anexaban a Roma mediante un pacto, y las segundas también conservaban su organización política y administrativa, pero tenían que pagar un canon. En ambas los ciudadanos conservaban los privilegios y derechos de los ciudadanos romanos.<sup>20</sup>

Los elementos que formaban estos Municipios eran los siguientes: a) un territorio propio, cuestión que era de suma importancia determinar estrictamente, puesto que según las concepciones religiosas de esa época,

---

<sup>20</sup> Hernández, Antonio María; "Derecho Municipal, Parte General"; Instituto de Investigaciones Jurídicas; Universidad Nacional Autónoma de México. 2003. Pág. 93.

cada ciudad tenía sus Dioses protectores y éstos no podían ser honrados más que por los ciudadanos de ese lugar, pues si una persona extraña era introducida al culto acarrearía el descontento de las divinidades; b) También es elemento integrante del municipio, una comunidad integrada por las personas nacidas en el territorio y por las que obtenían el carácter de residentes; y c) Los órganos integrantes de la administración que eran: la asamblea general del pueblo, la curia y el poder ejecutivo.<sup>21</sup>

La forma como se integraban estos órganos era la siguiente: la asamblea general del pueblo estaba formada por todos los ciudadanos municipales, siendo su función la de elegir los magistrados y la de votar las leyes locales. La curia estaba integrada por cien miembros llamados decuriones, que eran electos por cinco años, y tenían las siguientes funciones: políticas, como el nombramiento de magistrados; civiles, como la manumisión de los esclavos; económicas, como la recaudación de fondos y la formación del presupuesto; militares: la recluta y provisión de armas; administrativas mediante la intervención en todo lo relativo a la Policía Municipal; y judiciales. Por último tenemos el Poder Ejecutivo, que era un órgano de carácter responsable, integrado por los duunviri y aediles, que duraban un año en sus funciones.<sup>22</sup>

### **1.1.2.1.3 Estados Unidos y Europa**

En muchos países Europeos la Ley fundamental precede a la formación de tipos de gobierno local que recibe el nombre de Comuna tanto en Francia como en Italia, en los países Bajos generalmente así como en la mayoría de los países escandinavos. En Gran Bretaña y Alemania nos encontramos también con formaciones de diferentes categorías reservándose el término Municipal solamente para las llamadas corporaciones Municipales.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Ídem, Pág. 94

<sup>22</sup> Ídem, Pág. 94

<sup>23</sup> Díaz, Aronete. op. cit. , Pág. 8

En los Estados Unidos la Municipalidad es una unidad urbana de gobierno local, verdadera subdivisión del Estado dentro de la cual una corporación Municipal ha sido establecida para proveer al gobierno local de una población específica concentrada en un área definida. Como Municipalidad se designa una ciudad, Barrio, Villa o población excepto en los Estados de Nueva Inglaterra, Nueva York y Wisconsin donde el término de población –town- significa una subdivisión de área del condado o del Estado.<sup>24</sup>

La formación de los condados en los Estados Unidos, todavía directamente observables, demuestran de que manera surgió el condado de una manera natural. A medida que las pequeñas aldeas crecían, los ciudadanos se veían en la necesidad de nombrar gobiernos locales tendientes a la obtención del bien común. Cada condado tenía sobre todo en sus inicios una gran autonomía y de acuerdo con el criterio de especialización, resultaba indispensable. Los ciudadanos a la manera roussoeauniana se reunían en asambleas democráticas y nombraban un sheriff, un alcalde. Es aquí donde resulta relativamente fácil y concebir el Municipio como una organización correspondiente al derecho natural de ceder una parte de sus propios derechos a los gobernantes para satisfacer mejor las necesidades comunes. La formación política local no resulta de ninguna manera impostado y al menos en sus orígenes tampoco resulta un instrumento de dominación de unos hombres sobre otros hombres, sino por el contrario un vehículo obvio y necesario para guardar el orden y procurar la seguridad entre los ciudadanos.<sup>25</sup>

#### **1.1.2.1.4 España**

Cuando los romanos invaden España trasladan a ésta la organización romana, que fue descrita anteriormente; posteriormente, con la invasión de los godos el municipio conserva la organización y autonomía de que gozaba

---

<sup>24</sup> Idem, Pág. 8

<sup>25</sup> Idem, Pág. 9

durante el imperio, y además se le añade como creación puramente germana, la asamblea de los hombres libres de cada población o distrito rural, la cual tenía funciones puramente administrativas.

Así se llega a la Edad Media, sosteniéndose por muchos tratadistas que el Municipio desaparece, pero durante esta época encontramos que hay un conjunto de reinos, principados, países, etc. Una serie de comunidades diversas, estando entre ellas las ciudades, las cuales en gran medida tienen su origen, en los territorios latinos, como una subsistencia del municipio romano; al grado en que ciertas localidades influye en forma determinante para la formación de la civitates, la existencia de un objeto permanente, y donde está éste hay una autoridad con funciones de protección y defensa, que asume la tutela de toda población, y este hecho no es propio de la época feudal sino que es una supervivencia de la organización de la época romana, por supuesto que las ciudades no se mantienen inalterables, todo lo contrario hay muchas ciudades nuevas, que van surgiendo incluso en lugares donde antes no había importantes núcleos de población.<sup>26</sup>

Las ciudades tienen diferente origen, así unas surgen alrededor de los castillos, otras alrededor de los campamentos militares y otras surgen a raíz del movimiento comercial. En estas ciudades se va formando una autoridad propia de ella, el príncipe renunciaba a intervenir en los asuntos de la ciudad y delegaba su autoridad en el señor de la tierra; de esta forma se va creando un derecho propio de cada ciudad, que en un principio se basa en la costumbre y el cual existe paralelo a las cartas concedidas por el príncipe para la ciudad. Asimismo va surgiendo una autoridad propia de la ciudad, así surge lo que se conoce como tribunal municipal que tenía a su cargo el ejercicio del gobierno de la ciudad, este tribunal municipal estaba formado por regidores, generalmente en número de doce, los cuales funcionaron en su inicio bajo la tutela de un

---

<sup>26</sup> Hernández, Antonio María. op. cit. , Pág. 95

representante del príncipe. Con el lapso del tiempo, la burguesía va creando a la par de éste su propio tribunal, cuyos miembros se llamaban “jurados”, los cuales obtenían su poder de la población urbana, por lo que estaba obligado a ejecutar la voluntad de ésta.

De esta manera se llega el momento de que la comuna se le reconoce su gobierno propio ejercido por esos tribunales populares, de tal forma que se le concede su personalidad jurídica como unidad; todos los habitantes son solidarios y ellos delegan su autoridad en los miembros de los tribunales, los cuales eran sus representantes y estaban obligados a velar por los intereses de la ciudad.

No todas las ciudades de la Edad Media se organizaron en la misma forma, pero sí guardan puntos en común como son el asentamiento de la comunidad en un territorio determinado, unidos por vínculos de vecindad y la creación de una autoridad que representaba la voluntad de los miembros de la comuna; organización que funciona en sus inicios en forma democrática, ya que las autoridades de la comuna eran los representantes de todos los habitantes y los intérpretes de su voluntad, además de que cada ciudad se llega a configurar en forma independiente en relación con otros poderes, para el caso del príncipe.

El tipo de gobierno comunal que se adopta en España es el de las ciudades libres, que consistía en que cada una de ellas organizaba su gobierno independientemente al del príncipe o señor feudal; obtenían de éste lo que se llamó “fueros” o privilegios. Durante esta etapa se comienza a observar una proliferación de las ciudades originada por diversos motivos, por ejemplo los monarcas establecían nuevas poblaciones con el objeto de detener a los árabes, y para atraer a la gente hacían uso de los fueros de fronteras, que consistían en conceder ciertas franquicias y privilegios a sus moradores.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Idem, Pág. 95

Las diversas clases de fueros que existían eran los llamados breves, extensos y tipos. En el fuero breve se contenían las relaciones del Municipio con los monarcas, fijando sus privilegios; el fuero extenso trataba sobre la organización y administración del Municipio. También existía lo que se llamaba “carta puebla” que era donde se fijaban los privilegios de cada nueva ciudad que se erigía.<sup>28</sup>

Mientras los municipios estuvieron organizados en forma democrática se aseguraba en ellos la inviolabilidad de la morada, además de que se garantizaba la igualdad ante la ley; en estos municipios el carácter de vecino era superior a cualquier otra calidad, aún cuando se trata de un noble. El pueblo podía intervenir en la toma de decisiones de carácter público y la elección popular de las autoridades municipales era la base del poder municipal, y aún para el rey era imposible intervenir en estas elecciones; la buena administración de los funcionarios municipales estaba garantizada con la imposición de graves sanciones al funcionario infractor.

#### **1.1.2.1.5 Mesoamérica**

Desde el punto de vista de la organización política los aztecas se diferenciaron muy poco de los otros grupos mesoamericanos. Uno de los aspectos más importantes entre ellos fue la diferenciación de los “status”. Las clases se distinguían entre sí por su vestido, por su dieta alimenticia, por su vivienda. Existía una pequeña gran clase, una clase media y una clase baja. Los indios comuneros se vestían con telas de fibras de maguey mientras que las clases más altas usaban trajes de algodón. Los comuneros vivían en pequeños ranchos mientras que la clase alta ocupaba verdaderos palacios. La organización política y social de los aztecas puede dividirse en números de niveles según su complejidad y organización. La familia nuclear, esto es la

---

<sup>28</sup> Idem, Pág. 96

pareja y sus hijos constituían la forma elemental de organización. La familia núcleo funcionaba para la procreación, educación de los niños, para la producción y consumo de alimentos con una definida división del trabajo entre el marido, la esposa y los hijos. En seguida, y esto era muy común, familias que formaba un conjunto: un hombre, sus hijos casados, sus hermanos casados.<sup>29</sup>

Varios conjuntos de familias compuestos generalmente por varios cientos, se organizaban en un grupo corporativo relativamente complejo llamado Calpulli por los aztecas y barrio por los españoles. La estructura del Calpulli consistía en una unidad física y territorial y en un grupo social organizado. Las tierras del Calpulli eran poseídas comunalmente, pero eran distribuidas entre diversos conjuntos de familias. El conjunto de familia retenía el derecho de usufructo, pero solamente el Calpulli como conjunto podía vender o alquilar la tierras. Las comunidades rurales Calpulli variaban considerablemente en apariencia física. Algunas eran asentamientos aislados con núcleos estrechos rodeados de tierras agrícolas, mientras que en otros las casas se encontraban dispersas sobre la propiedad. En unos pocos casos, estaban físicamente atados a uno o más Calpulli diferentes. Estas diferencias corresponden a factores ecológicos, económicos y políticos. Se encontraban asentamientos rurales dispersos sobre colinas terrazadas, en las que las casas estaban estrechamente integradas con la terraza; en el área de la chinampa, cada casa estaba ubicada en su conjunto chinampa. Por otra parte, se encontraron Calpullis nucleados y dispersos en áreas de terrenos parejos, y el tipo de barrio o vivienda colectiva era usualmente encontrado en las ciudades y poblaciones.<sup>30</sup>

El Calpulli fue una unidad de administración política dentro de la unidad referida desde aquí hacia el estado. Estaba regida por un consejo del conjunto de familias presididas por un jefe seleccionado por el mismo Consejo dentro de

---

<sup>29</sup> Díaz, Aronete. op. cit. , Pág. 10

<sup>30</sup> Idem, Pág. 11

un linaje particular. El Calpulli funciona como unidad recolectora de impuestos, como una unidad de trabajos fatigosos y como un régimen militar.

#### **1.1.2.1.6 Latinoamérica**

La institución municipal es trasladada por el conquistador español a las tierras que conquistaba, de tal manera que en América Latina, se implanta este régimen de conformidad a lo establecido en España y que lamentablemente se trata ya como si fuera, el Municipio, un organismo centralizado del poder central, pero aún así podemos constatar como en determinado momento el Municipio se organiza con cierta autonomía respecto al gobierno central, al grado tal que en ciertos aspectos era casi imposible para la corona poder influirlo.<sup>31</sup>

Al inicio de la conquista encontramos cómo el conquistador, a medida que va sometiendo los pueblos indígenas, sin ninguna dilación procede a nombrar a las personas que iban a tener a su cargo la administración de la misma, siendo éstas por lo general parientes o muy amigas del conquistador; pero a medida que los pueblos van siendo sometidos a la corona y pacificándose, la situación varía en la forma de integrar los cabildos, de tal manera que unas veces se elegían las autoridades y en otras el cargo de regidor se daba como una merced, así como también hubo épocas que se vendían al mejor postor.

Sobre la forma de organización que tuvo el Municipio durante esta época, don Sergio Francisco de la Garza, en su obra el “Municipio, Historia, Naturaleza y Gobierno, 1947”, nos señala los siguientes puntos: Los municipios se organizaban de acuerdo a la categoría de cada ciudad, distinguiéndose entre ciudad metropolitana, ciudad diocesada o sufragánea y las villas o lugares. La ciudad metropolitana debía tener como autoridades: Un juez con título y nombre de adelantado, Gobernador o Alcalde Mayor, Corregidor o Alcalde Ordinario,

---

<sup>31</sup> Hernández, Antonio María. op. cit. , Pág. 98

tres Oficiales de la Real Hacienda, doce Regidores, Un Procurador General, un Escribano de Consejo, dos Escribanos públicos, uno de Minas y Registros, un Pregonero mayor, un Corredor de Lonja y dos Portereros; la ciudad diocesana o sufragánea, debía tener: ocho Regidores, y los demás oficiales perpetuos, y si era de la última; un Alcalde Ordinario, cuatro Regidores, un Alguacil, un Escribano del Consejo y uno público y un Mayordomo.<sup>32</sup>

El régimen económico con que funcionaron éstas municipalidades les proporcionó suficientes ingresos para tener, en este aspecto, alguna independencia; el sistema se organizó de tal manera que los vecinos no tuvieran que soportar mayores gravámenes; el Municipio tenía bienes comunes y propios, aquellos eran de uso común de los vecinos y entre ellos estaban las fuentes y plazas donde se llevaban a cabo las ferias y los mercados, los caminos donde transitaban los caballos, los montes y otros semejantes; y los bienes propios eran aquellos bienes rústicos o urbanos que se arrendaban o administraban directamente por el Municipio, y el producto de estos era destinado a los gastos públicos, y solamente que esto no produjera lo suficiente era que se recurría a los arbitrarios, que tenían que ser autorizados por el Rey; los arbitrarios eran contribuciones o concesiones que hacía el Rey de lo que a él le tocaba de los tributos.<sup>33</sup>

Todo este sistema de organización municipal dentro del cual aparece el Municipio, gozando de cierto grado de independencia con relación a la corona, se fue reduciendo a medida que ésta fue centralizando todo el poder; este sistema organizativo subsistió hasta la época de la independencia, y así encontramos que durante el año de 1820 y específicamente en la Provincia de San Salvador, comienzan a aparecer los primeros brotes de insurrección y en las elecciones de autoridades municipales que hubo ese año, el pueblo se rebela contra el poder real, ganándolas con un amplio margen y logrando llevar

---

<sup>32</sup> Díaz, Aronete. op. cit. , Pág. 12

<sup>33</sup> Idem, Pág. 12

al ayuntamiento a las personas que estaban identificadas con el movimiento, y de esta manera garantizarse una pronta liberación; se llega a la independencia, subsistiendo el Municipio tal como estaba organizado a esa fecha, continuando en la misma forma durante los primeros años, aún cuando luego comienza a sufrir transformaciones.<sup>34</sup>

### **1.1.2.2 Desarrollo Histórico del Municipio en El Salvador**

#### **1.1.2.2.1 Período Colonial.**

El primer municipio que existió en El Salvador fue San Salvador, fundada el 1 de febrero de 1525. Inicialmente fue tipificado como villa, siendo nombrado como Alcalde Diego de Holguín. Una vez fundada la villa, fue cambiada de lugar, pero siempre en la Audiencia de la Ciudad de México. Originalmente se denominaron Alcaldías Mayores a San Salvador, San Miguel y Choluteca, pero posteriormente se delegaron a otras Alcaldías como Mayores. Durante la Conquista y la Colonia, las Alcaldías Mayores tuvieron el rol de consolidar y expandir el poder de la corona con las consecuentes estructuras intermedias que se crearon.

Las ciudades y las villas se regían por sus respectivos ayuntamientos, los cuales se regían a su vez por la Real Audiencia de los Confines. El Presidente y oidores de esta institución fueron los que administraban la justicia y ordenaban todo lo concerniente al buen gobierno de las provincias.

Durante la Colonia, se puede observar que la población se distribuyó de acuerdo a las unidades productivas: la hacienda y la encomienda. La importancia de los municipios, su administración y su gestión estaba en función de las unidades productivas, no como entes protagónicos, sino con funciones necesarias para proveer de los servicios que les eran demandados, para el mejor desarrollo de las unidades productivas. Los centros precolombinos

---

<sup>34</sup> Idem, Pág. 13

habitados por Lenca, Pocomames, Pipiles y Mayas fueron redistribuyéndose espacial y geográficamente de acuerdo a la actividad económica de la hacienda. Las comunidades indígenas y las tierras ejidales de propiedad municipal fueron orientadas en su producción a bienes de subsistencia; a la par que se desarrollaban producciones orientadas a la exportación para la Corona Española.

El Municipio, en ese momento histórico, desarrollaba el rol de ser el administrador, con el fin de procurar, en lo jurídico, la interlocución entre los habitantes de las Colonias y la Corona Española. Además del rol de administrador, el municipio desarrollaba las funciones de comunicador, como centro de difusión y recreación de los valores, así como también era el vocero oficial de las instituciones coloniales a través de los Cabildos abiertos.<sup>35</sup>

El Municipio constituía la unidad política menor en la organización del gobierno colonial y era la mediación jurídico-política entre la monarquía y los súbditos individuales; para ello el gobierno municipal estaba integrado por Regidores y Alcaldes. Los Alcaldes eran nombrados por instancias superiores de la dominación española. Además de la organización política, el Municipio posibilitó la administración fiscal, sin que esta administración significara políticas de inversión municipal, sino solamente recaudación para las autoridades coloniales.<sup>36</sup>

#### **1.1.2.2.2 Período Independentista.**

Durante la época de la independencia, el rol desempeñado por los alcaldes de los barrios fue de apoyo y valentía, ya que se opusieron al poder colonial y fueron base para la gesta independentista. También el rol desempeñado por algunos Alcaldes como Pedro Pablo Castillo, Santiago José Celis, Manuel José

---

<sup>35</sup> Colindres, Eduardo y Morales Velado Oscar. "Marco Histórico Doctrinario del Municipio en El Salvador". Monografía. Publicada por la Alcaldía Municipal de San Salvador. 1987.

<sup>36</sup> Ídem, Pág.5

Arce, entre otros, hizo del Ayuntamiento de San Salvador, un foco de promoción de la independencia en contra de la Corona Española.

La lucha desde el municipio proclamaba el sueño de la autonomía municipal y a nivel general, reivindicaba la absoluta independencia política. En las comunidades municipales de San Salvador ocurrieron los mayores los mayores movimientos independentistas y las comunidades municipales de Chiapas, San Salvador, Comayagua, León, Cartago y otras, ratificaron en cabildos abiertos el acta de independencia. Este papel protagónico de las municipalidades permitió darle a la lucha un carácter nacional y de intereses estatales.

#### **1.1.2.2.3 Período de la formación del Estado Salvadoreño.**

El Estado de El Salvador decretó la primera Constitución el 12 de junio de 1824 y la segunda el 18 de febrero de 1841. Si bien es cierto, que en ella se determinaron los límites de los municipios que conformaban la república, lo principal fue el interés nacional, la conservación de la república y la identificación de la nacionalidad.

La importancia del Municipio en el ámbito político se justifica por que dio coherencia formal y geográfica a la vida de la república. El territorio nacional se dividió originalmente en cuatro departamentos y al frente de cada uno de ellos el Poder Ejecutivo nombró un gobernador. El gobernador dictaba las directrices emanadas del Poder Ejecutivo en las Alcaldías de su jurisdicción territorial. De esta manera, los Concejos Municipales se subordinaban al Poder Ejecutivo.

En este período, el régimen político imperante era el caudillismo. El caudillo local obtenía concesiones del caudillo nacional. Generalmente, en este período, se llegaba al poder por la fuerza y no a través de la voluntad popular expresada por medio del voto; su autoridad carecía de legitimidad y buscaban manipular las elecciones para tener cierta credibilidad.

El poder político que, era ejercido sobre la base de las comunidades municipales, era de mucha importancia, a pesar de que el interés nacional era

el prevaleciente. Es a partir de 1824, que se empieza a tener la concepción de que el poder político nacional descansa en los Municipios, cuando el Congreso Constituyente prescribe que se formase el Registro de Ciudadanos, administrado por una Junta compuesta por el Alcalde, un Regidor, Síndico, el Cura y tres vecinos.

Las funciones de los Municipios, Administrativa e Intermediadora, fueron determinadas por el Poder Ejecutivo, fundamentalmente por el Jefe de Estado y estaban subordinadas a éstas. La importancia de los Municipios estaba vinculada al flujo poblacional del territorio salvadoreño, motivado por las constantes guerras entre los países centroamericanos, así como la guerra contra el Imperio Mexicano.

#### **1.1.2.2.4 Período del Auge Cafetalero.**

Hasta 1875, el añil continuó siendo el producto de exportación más valioso del país; por lo tanto, los municipios importantes eran aquellos donde había cultivo de añil y en segundo orden, los de producción local. Cuando todavía predominaba la producción añilera, la adjudicación de la administración de ejidos y comunidades, estaba a cargo de las municipalidades. El poder nacional, a través de gobernadores y éstos a su vez, a través de los alcaldes, obtenía información sobre la agricultura de la región, la cual potencialmente era comercial.

Al desplazar el cultivo del café al añil, se tuvo como medida cambiante en la estructura salvadoreña, la abolición de la posesión comunal de la tierra y las tierras ejidales a favor de la propiedad individual. Con una serie de decretos que se aprobaron en muy corto tiempo (1881 y 1882), el gobierno procuró desarticular la estructura agraria, que había evolucionado gradualmente durante

cuatro siglos, y sustituirla con un sistema fundado exclusivamente en la propiedad privada de la tierra.<sup>37</sup>

Dicha extinción, si bien es cierto fue una medida nacional, las ejecuciones específicas estuvieron a cargo de las Municipalidades. Tanto el gobierno nacional como diversos gobiernos municipales y juntas agrícolas departamentales repartieron miles de árboles de café a los productores y promovieron la privatización de aquellas tierras que fueran usadas para producir artículos de exportación.<sup>38</sup>

La Constitución Política de 1886, en el Título IX, del artículo 111 al 118, se refiere al Gobierno Departamental y Local. En dichos artículos se establece que *“las Municipalidades serán electas popular y directamente por los ciudadanos vecinos de cada población”*. También le establecía funciones administrativas y económicas y de ser la cabecera del distrito.

Para este período, los reformadores liberales establecieron el funcionamiento de Registros Civiles administrados por los Concejos Municipales; todo esto ocurrió en un proceso de disminución del poder económico-político de la Iglesia y de fortalecimiento del poder central del Estado.<sup>39</sup>

En el carácter legal, las Municipalidades contaron con los artículos de la Constitución Políticas anteriormente citados y con la Ley del Ramo Municipal (1908), en las que de forma declarativa se establecía la independencia del Municipio; no obstante, que en términos reales se dependía económica y políticamente del Gobierno Central.

---

<sup>37</sup> Browning, David. “El Salvador, la Tierra y el Hombre”. Dirección de Publicaciones, Ministerio de Educación. El Salvador. 1975. Pág.270

<sup>38</sup> Walter, Knutt y otros. “Historia de El Salvador” Tomo II. Ministerio de Educación. El Salvador. 1994. Pág.7

<sup>39</sup> Colindres, Eduardo y Morales Velado Oscar. op. cit., Pág. 7

#### **1.1.2.2.5 Período de los Regímenes Militares.**

Una primera etapa del período militar es el gobierno del General Maximiliano Hernández Martínez o “Martinato”, período que es recordado como un estado de excepción, ya que la dictadura duró doce años y las representaciones populares son disueltas, entre ellas, el poder municipal. Los Alcaldes son nombrados por el dictador, y la línea de obediencia y lealtad es para el dictador. Igualmente las acciones de las municipalidades, estuvieron centralizadas en el poder único y en el de sus aliados.

El Municipio como poder, era visto pero dependiente del poder central, el cual era el del Dictador. Se decretó una Constitución Política cuya vigencia duró hasta 1945, la autonomía municipal fue abolida, el cargo dejó de ser por elección popular y el nombramiento de los alcaldes era por el Poder Ejecutivo. Cada Municipalidad está integrada por un Alcalde, un Síndico dos o más Regidores y un Secretario, siendo éste de nombramiento del Poder Ejecutivo.<sup>40</sup>

Las Municipalidades eran nombradas para cumplir funciones de control político y administrativos: partidas de nacimiento, cédulas, partidas de matrimonio y defunción, etc. Así como también tenían a su cargo la administración de los cementerios.

En la Constitución Política de 1950, el Título VI se denominaba “*Gobierno Departamental y Local y Servicio Civil*”. El artículo 103 establecía que “*Para el Gobierno Local, los Departamentos se dividen en Municipios que estarán regidos por Concejos Municipales formados de un alcalde, un Síndico y dos o más Regidores, cuyo número será proporcional a la población. Los miembros de los Concejos Municipales serán elegidos para un período de dos años, podrán ser reelegidos y sus cualidades serán determinadas por la ley*”.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Calderón, José Tomás. “Prontuario Geográfico-Comercial, Estadístico y Servicios Administrativos de El Salvador”. 3ª. Ed. San Salvador. 1939. Pág. 12

<sup>41</sup> Asamblea Constituyente. “Documentos Históricos”. El Salvador, Centro América. Imprenta Nacional. 1950–1951.

En dicha Constitución, se declaraba la autonomía de las Municipalidades, aunque esta, en la realidad, fuera únicamente en forma declarativa, pues los hechos reales llevaban a un centralismo de Estado, pues las Municipalidades eran una vía efectiva para legitimar y consensuar al Partido Oficial ya que este, a través del Ejecutivo, aprobaba, desembolsaba y ejecutaba proyectos en las Municipalidades que gobernaba el partido oficial. De este modo, la mayoría de las Municipalidades pertenecían al partido oficial y los nombres de las personas consideradas como elegibles para un cargo municipal, figuraban en las planillas del partido oficial.

En la Constitución Política de 1962, los aspectos municipales no hay variantes. Durante los regímenes de esta época, la actitud hacia los municipios fue paternalista y totalmente dependiente del gobierno central. En el Reglamento Interno del Ministerio del Interior, establecía la tutoría de las Municipalidades y es hasta 1989 que la Dirección de Desarrollo Regional cumple con las funciones de responsable de las Municipalidades. Lo importante, hasta antes de 1980, fue el fortalecimiento del Poder Ejecutivo a través del centralismo y el autoritarismo. En la búsqueda de la legitimidad del partido oficial, era impropio delegar el poder en el municipio, ni buscar la participación popular.<sup>42</sup>

#### **1.1.2.2.6 Período de las Juntas Revolucionarias de Gobierno.**

El Golpe de Estado del 15 de octubre de 1979, marca un cambio profundo en la historia de El Salvador. Dicho golpe fue producto de la crisis en que cayó el sistema oligárquico militar imperante hasta esa época, por haber agotado históricamente sus posibilidades para satisfacer las necesidades planteadas por su mismo desarrollo. Las estructuras básicas de la sociedad salvadoreña se

---

<sup>42</sup> Colindres, Eduardo y Morales Velado Oscar. op. cit. , Pág. 8

volvieron anacrónicas e insuficientes, de tal manera que su sostenimiento y permanencia nada tenían que ver con el verdadero consenso nacional.

La Junta Revolucionaria de Gobierno enfocó su visión hacia la cristalización del principio de autonomía, respetando más en la práctica a los gobiernos locales sin llegar a plasmar formalmente dicha autonomía.

No obstante lo anterior, se constató que durante el gobierno de la Junta Revolucionaria de gobierno, se evidenció un mayor interés por la política de fortalecimiento municipal, pero por razones de cortedad de tiempo, el fragor de la guerra y el proceso electoral no llegaron a implementarse.

#### **1.1.2.2.7 Período Actual.**

Los municipios salvadoreños entraron a la década de los 80's en una situación de calamidad, ya que estaban regidos por leyes de principios de siglo y la tutela ejercida sobre ellos por el Gobierno central, prácticamente los liquidó. La autonomía municipal era letra muerta y en la realidad era asfixiada por leyes y acciones desempeñadas por los organismos del gobierno central.<sup>43</sup>

En la Constitución de la República promulgada en 1983, se sentaron las bases de la reforma municipal que coadyuvara a sustentar y profundizar el proceso de democratización iniciado. La Constitución establece que los Municipios constituyen la unidad primaria político-administrativa descentralizada y además autónoma, dentro de la estructura del Estado. El gobierno de estas unidades primarias, la Constitución lo encarga a Concejos Municipales integrados por ciudadanos originarios o vecinos del municipio de que se trate, los cuales son funcionarios de elección popular.

---

<sup>43</sup> Ídem, Pág. 9

## CAPÍTULO II

### 2.1 REGULACIÓN JURÍDICA DEL DEBIDO PROCESO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES Y ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE EL SALVADOR

#### 2.1.1 Regulación jurídica actual del Debido Proceso y de los Concejos Municipales en El Salvador.

##### 2.1.1.1 Constitución de la República.

##### 2.1.1.1.1 Debido Proceso

La Constitución de la República vigente establece en el inciso 1º del artículo 11 que *“ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa”*.<sup>44</sup>

Esta disposición constitucional establece lo que se conoce como derecho de audiencia, el cual se caracteriza, en primer lugar, por ser un derecho de contenido procesal, instituido como protección efectiva de los demás derechos de los gobernados; y, en segundo lugar, es un derecho relacionado indiscutiblemente con las restantes categorías jurídicas subjetivas protegibles constitucionalmente.

---

<sup>44</sup> Asamblea Constituyente. “Constitución de la República”. Decreto Constituyente 38, de 15 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983. El Salvador, Centro América.

Se ha afirmado que derecho de audiencia, en cuanto a su alcance, es una expresión onmicomprensiva con que se hace referencia a las facultades, poderes y garantías que han de obligatoriamente observarse en un proceso.

Respecto del contenido del derecho de audiencia, se ha dicho que el artículo 11 de la Constitución de la República señala en esencia que la privación de derechos, para ser válida jurídicamente, necesariamente debe ser precedida de proceso seguido "conforme a la ley". Tal referencia a la ley no supone que cualquier infracción procesal o procedimental implique por sí violación constitucional, pero sí exige que se respete el contenido del derecho de audiencia.

Aspectos generales de dicho derecho, de modo genérico y sin carácter taxativo, son:

- a) Que a la persona a quien se pretende privar de alguno de sus derechos se le siga un proceso, el cual no necesariamente es especial, sino aquel establecido para cada caso por las disposiciones constitucionales respectivas;
- b) Que dicho proceso se ventile ante entidades previamente establecidas, que en el caso administrativo supone la tramitación ante autoridad competente;
- c) Que en el proceso se observen las formalidades esenciales procesales o procedimentales; y
- d) Que la decisión se dicte conforme a leyes existentes con anterioridad al hecho que la hubiere motivado.

La expresión "debido proceso" solo puede tener un contenido procesal, no material. En ese sentido, se ha dicho que el derecho constitucional al debido proceso únicamente puede considerarse desde el punto de vista procesal, con exclusión del punto de vista material, porque el mismo, dentro de un Estado de Derecho en el cual vive la independencia judicial a todo nivel jurisdiccional, rige sin vulneración al anterior principio si sólo se controla en relación a las

garantías procesales y procedimentales de las personas, mas no cuando se pretende llevar a las tierras materiales, y ser considerado como un mecanismo de control de la esfera discrecional que todo juzgador posee al momento de aplicar las leyes que sustenten sus decisiones.

En conclusión, el derecho constitucional al debido proceso, en nuestro ordenamiento jurídico, debe referirse exclusivamente a la observancia de la estructura básica que la misma Constitución prescribe para todo proceso o procedimiento, y no a la aplicación razonable, adecuada y justa de las leyes materiales, labor exclusiva del juzgador ordinario al momento de dictar sentencia en base a su discrecionalidad jurídica objetiva.

Sobre el ámbito de aplicación del derecho de audiencia, se ha señalado que el vocablo "juicio" consignado en el artículo 11 de la Constitución de la República no está referido única y exclusivamente al concepto de proceso jurisdiccional, el proceso por antonomasia, sino que se amplía a la idea de trámite, de actividad dinámica destinada al pronunciamiento de una decisión, eventualmente conflictiva con el interés o derecho de unas personas.

Para la Corte Suprema de Justicia, el derecho de audiencia es un derecho de configuración legal: *"siendo que el derecho de audiencia es un derecho de contenido complejo, el mismo se concreta en la estructura de los procesos y, por tanto, también en instancias, recursos o medios impugnativos, de acuerdo con la naturaleza de las pretensiones que se plantean y de las normas jurídicas que le sirvan a ésta de basamento. No obstante lo anterior (...), la concreción que el legislador secundario hace del derecho de audiencia ha de realizarse en coherencia con la normativa constitucional o, en todo caso, el juzgador ha de verificar, en el caso específico y determinado, una interpretación y aplicación de*

*las disposiciones que desarrollan el derecho de audiencia que sea conforme con dicha normativa constitucional.*"<sup>45</sup>

Sobre el contenido del proceso previo, la jurisprudencia constitucional ha afirmado que *"la exigencia del proceso previo supone dar al demandado y a todos los intervinientes en el proceso, la posibilidad de exponer sus razonamientos y defender sus derechos de manera plena y amplia. Y es que, hacer saber al sujeto contra quien se pretende en un determinado proceso, la existencia de éste, y facilitarle el ejercicio de los medios de defensa, constituyen circunstancias ineludibles para el goce irrestricto del derecho de audiencia. Por todo ello, esta Sala ha sostenido repetidamente que existe violación al derecho constitucional de audiencia cuando el afectado por la decisión estatal no ha tenido la oportunidad real de defensa, privándole de un derecho sin el correspondiente proceso, o cuando en el mismo no se cumplen las formalidades esenciales, procesales o procedimentales, establecidas en las leyes que desarrollan el derecho de audiencia."*<sup>46</sup>

La Corte Suprema de Justicia ha establecido que la vinculación entre las formalidades del proceso y los derechos y garantías fundamentales son: *"los actos procesales tienen ciertos requisitos de validez, que pueden ser clasificados en esenciales y no esenciales. El incumplimiento de los requisitos de validez esenciales o formalidades esenciales del proceso que, específicamente en el proceso penal, garantizan los derechos fundamentales o las garantías judiciales básicas del imputado, pueden ser sancionados con nulidad."*<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Amparo 150-97, Considerando II 1: Rodríguez vs. Juez Quinto de lo Mercantil de la ciudad de San Salvador, Emitida el trece de octubre de mil novecientos noventa y ocho.  
<http://www.jurisprudencia.gob.sv/explois/indice.asp?nBD=1&nDoc=17338&nItem=17476&nModo=3>

<sup>46</sup> Idem.

<sup>47</sup> Idem.

Respecto del sentido y esencia última de las formalidades del proceso, ha dicho la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia que *"esta Sala puede y debe reconocer infracciones constitucionales a las formalidades esenciales del proceso por la relevancia de la lesión que produzca indefensión de los derechos fundamentales del imputado y no ante situaciones de poca importancia como el exceso de unos minutos en la remisión a sede judicial."*<sup>48</sup>

Respecto a estas formalidades esenciales, la Sala se ha referido a ellas en la sentencia pronunciada en el proceso de Amparo 7-A-95, en el sentido que las formalidades procesales esenciales son, doctrinariamente la oportunidad de defensa y oposición y la oportunidad probatoria que la persona debe tener para no violentar su derecho de audiencia.<sup>49</sup>

Sobre el significado de la prohibición de doble enjuiciamiento, se ha dicho que la prohibición del doble juzgamiento significa, pues, la prohibición sobre la duplicidad de decisiones respecto de un mismo hecho y en relación de una misma persona; y específicamente en el área judicial, la inmodificabilidad del contenido de una resolución estatal que decide de manera definitiva una situación jurídica determinada, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley.

Asimismo, se ha afirmado que tal principio, vinculado indiscutiblemente con el derecho a la seguridad individual, está conformado esencialmente en el artículo 11 inciso 1° de la Constitución de la República por dos vocablos que le dan su significado: "enjuiciado" y "causa".

---

<sup>48</sup> Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Habeas Corpus 150-97: Oscar Osmín Melgar Menjivar y Napoleón Interiano Bonilla. Emitida el once de abril de dos mil.  
<http://www.jurisprudencia.gob.sv/explois/indice.asp?nBD=1&nItem=20865&nDoc=20688&nModo=3>

<sup>49</sup> Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Amparo 7-A-95, Considerando V: Garay vs. Juez Primero de lo Civil de San Miguel, Emitida el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y seis.  
<http://www.jurisprudencia.gob.sv/explois/indice.asp?nBD=1&nDoc=12997&nItem=13018&nModo=1>

En efecto, toda la discusión y la crítica ha girado en torno de la correcta formulación semántica del principio para el establecimiento real de su significado. Sobre el vocablo “enjuiciado”, las distintas constituciones y leyes procesales han utilizado nombres diferentes para aludir al destinatario del principio: “perseguido judicialmente”, “procesado”, “encausado”, “juzgado”, etc.; nombres que a su vez poseen un significado técnico variable o, en el peor de los casos por uso vulgar, son usados sin alusión técnica alguna. Y sobre el vocablo “causa”, también han aparecido frases diferentes para indicar el objeto del principio: “delito”, “hecho”, etc.

Corresponde pues establecer su real significado. Si se quiere garantizar, sin hipocresías, un verdadero Estado de Derecho y si se quiere evitar sinrazones en la aplicación práctica del principio, hay que decir que el vocablo “enjuiciado” se refiere a la operación racional y lógica del juzgador a través de la cual se decide definitivamente el fondo del asunto de que se trate; y la frase “misma causa” se refiere a la identidad absoluta de pretensiones. Entonces, lo que este principio pretende cuando en términos generales se traduce en un “derecho a no ser juzgado dos veces por una misma causa”, es establecer la prohibición de pronunciar más de una decisión definitiva respecto de una pretensión; decisión que, por lógica, ataca su contenido esencial afectando, también en forma definitiva, la esfera jurídica del “procesado”.

En efecto, el principio “non bis in idem”, en esencia, está referido a aquel derecho que tiene toda persona a no ser objeto de dos decisiones que afecten de modo definitivo su esfera jurídica por una misma causa, entendiendo por “misma causa” una misma pretensión: eadem personas (identidad de sujetos), eadem res (identidad de objeto o bien de la vida) y eadem causa petendi (identidad de causa: sustrato fáctico y fundamento jurídico); es decir que está encaminado a proteger que una pretensión no sea objeto de doble decisión

jurisdiccional definitiva, en armonía con la figura de la cosa juzgada y la litispendencia.<sup>50</sup>

#### **2.1.1.1.2 Concejos Municipales**

El artículo 80 de la Constitución de la República de 1983 establece que “...y los Miembros de los Concejos Municipales, son funcionarios de elección popular”, ya que son elegidos a través del voto por los electores del Municipio para un período de tres años.”<sup>51</sup>

#### **2.1.1.2 Código Municipal.**

El Municipio en El Salvador, de acuerdo con el artículo 2 del Código Municipal es la Unidad Política Administrativa primaria dentro de la organización del Estado, con todos los elementos de un Estado con excepción de la Soberanía que únicamente corresponde a éste.

El Municipio, de acuerdo con el mismo artículo 2 del Código Municipal esta establecido en “un territorio determinado que le es propio, organizado bajo un ordenamiento jurídico que garantiza la participación popular en la formación y conducción de la sociedad local, con autonomía para darse su propio gobierno, el cual como parte instrumental del Municipio está encargado de la rectoría y gerencia del bien común local, en coordinación con las políticas y actuaciones nacionales orientadas al bien común general, gozando para cumplir con dichas funciones del poder, autoridad y autonomía suficiente.”<sup>52</sup>

La Autonomía Municipal se refiere a que a los habitantes de un Municipio se les ha facultado para que se gobiernen a si mismos, creando sus propias

---

<sup>50</sup> Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Amparo 231-98, Considerando II 4: Colindres vs. Asamblea Legislativa. Emitida el cuatro de mayo de mil novecientos noventa y nueve. <http://www.jurisprudencia.gob.sv/explois/indice.asp?nBD=1&nDoc=7370&nItem=18859&nModo=1>

<sup>51</sup> Asamblea Constituyente, op. cit. Art. 80.

<sup>52</sup> Asamblea Legislativa de El Salvador. Código Municipal. Decreto Legislativo 274 del 31 de enero de 1986. Publicado en el Diario Oficial 23, Tomo 290 del 5 de febrero de 1986.

normas internas para su funcionamiento u organización, eligiendo a sus autoridades mediante votaciones para que en su nombre y representación administren y decidan sobre los asuntos de interés local.

De acuerdo con el inciso último del artículo 2 del Código Municipal, “*El Municipio tiene personalidad jurídica, con jurisdicción territorial determinada y su representación la ejercerán los órganos determinados en esta ley.*”<sup>53</sup>

La Personalidad jurídica del Municipio se refiere a que este es considerado una persona jurídica capaz de adquirir y ejercer toda clase de derechos y obligaciones. La Jurisdicción Territorial esta referida a que el Gobierno Municipal tiene la facultad de conocer los asuntos que según su competencia afecten a las personas y los bienes que se encuentran dentro del territorio municipal. La representación del Municipio es ejercida por sus autoridades (los miembros del Concejo Municipal) que han sido electas mediante el voto libre e igualitario de los habitantes de dicho Municipio, en nombre de los cuales dichos representantes gobiernan el Municipio.

De conformidad con el artículo 24 del Código Municipal “*El Gobierno Municipal estará ejercido por un Concejo, que tiene carácter deliberante y normativo y lo integrará un Alcalde, un Síndico y el número de Regidores o Concejales.....*”<sup>54</sup>. El Concejo Municipal es aquel grupo de hombres y de mujeres que han sido electos por los ciudadanos y ciudadanas que habitan en un Municipio, para que ejerzan el gobierno local. Tanto el Código Municipal como el Código Electoral establecen los requisitos para ser miembro de un Concejo Municipal así como las causales por las cuales no se podrá ser miembro de un Concejo Municipal.

El artículo 30 del Código Municipal establece las facultades del Concejo, entre las cuales, es su texto original, establecía en el numeral 24 la de “*Suspender provisional o definitivamente a cualquiera de sus miembros que en*

---

<sup>53</sup> Ídem, Art. 2.

<sup>54</sup> Idem, Art. 24

*el ejercicio de sus funciones o en cumplimiento de una comisión, cometa algún delito o falta grave, observare conducta notoriamente viciada o se rebelare contra la autoridad del Concejo. Dicha suspensión será acordada previa información seguida por el mismo Concejo, con cita del interesado y audiencia al concurrente*<sup>55</sup>. Esta disposición fue derogada por el artículo 2 del Decreto 971<sup>56</sup>, ya que este numeral obligaba a los Concejos Municipales a ser juez y parte en la suspensión de alguno de sus miembros, por lo que se volvió necesario crear los procedimientos adecuados que permitan a la vez que garantizar la permanencia legítima en el cargo, suspender a los miembros en los casos en que legalmente proceda hacerlo.

Asimismo el Decreto 971 sustituyó el artículo 28 del Código Municipal, estableciendo un Tribunal Especial para que conociera de los casos de suspensión temporal o definitiva de los miembros de los Concejos Municipales, así como un procedimiento a utilizar en dichos casos.

El artículo 1 del mencionado Decreto 971 estableció que *“El cargo de Regidor o Concejal es obligatorio y únicamente podrá exonerarse del desempeño de sus funciones por justa causa calificada por el Concejo Central de Elecciones”*.

*Los miembros de los Concejos Municipales podrán ser suspendidos temporalmente o destituidos de sus cargos por delito o falta grave tipificados en el Código Penal y por revelarse a los acuerdos del Concejo Municipal en materias de competencia de este.*

*En caso de comisión de delito o falta tipificada en el Código Penal, la suspensión durará por el tiempo de privación de libertad ordenado por el Juez de la causa. En este caso el Juez librará oficio al Concejo Municipal respectivo,*

---

<sup>55</sup> Idem, Art. 30

<sup>56</sup> Asamblea Legislativa de El Salvador. Reforma al Código Municipal. Decreto 791 del 9 de octubre de 1987. Publicado en el Diario Oficial 201, Tomo 297 del 30 de octubre de 1987.

*informando de la orden de detención y el Concejo con vista de dicho oficio acordará la suspensión y designara de su seno un sustituto.*

*En caso de rebelarse a los acuerdos del Concejo, éste lo consignará en acta y lo transcribirá al Tribunal Especial para conocer sobre denuncias a Miembros de Concejos, quien oirá al denunciado e investigará el caso y recogerá la prueba del mismo, todo dentro del plazo de veinte días, después de lo cual resolverá lo conveniente dentro de los ocho días hábiles siguientes. La resolución de dicho Tribunal sólo admitirá Recurso de Revisión. Ningún miembro de un Concejo podrá ser suspendido o destituido de su cargo, sin no es de conformidad a este artículo.*

*El Tribunal a que se refiere el inciso anterior estará integrado por tres miembros nombrados, uno por la Asamblea Legislativa, otro por elección de los Alcaldes en funciones, de una terna presentada por la corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, elección que será supervisada por dicha corporación, y otro electo por el Consejo de Ministros de una terna presentada por el Ministro del Interior, quienes deberán ser Abogados de la República; será Presidente del Tribunal el miembro nombrado por la Asamblea Legislativa y durarán en sus funciones cinco años. No podrá nombrarse como miembro de este Tribunal a personas que forman parte de Concejos Municipales. Habrá igual número de suplentes nombrados en la misma forma. Los miembros del Tribunal devengarán dietas por cada sesión a que asistan, con un máximo de cuatro sesiones remuneradas por mes. El Tribunal tendrá jurisdicción en todo el territorio nacional y su sede será la capital de la República.*

*La suspensión cesará sin más trámite ni diligencia al decretarse por el Juez de la causa el sobreseimiento, revocarse el auto de detención, dictarse la*

*sentencia absolutoria en su caso, o al concluir el lapso impuesto por la autoridad correspondiente.*<sup>57</sup>

Este artículo 28 reformado del Código Municipal fue derogado por el Decreto Legislativo 863, del 8 de enero de 1988, publicado en el Diario Oficial número 12, tomo 298, del 19 de enero de 1988.

## **2.1.2 Análisis de los Criterios Jurisprudenciales sobre destituciones de los Miembros de los Concejos Municipales emitidos por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador**

### **2.1.2.1 Amparo 21-C-96: Ana Vilma Castro de Cabrera contra actuaciones del Concejo Municipal de Nueva San Salvador, Departamento de La Libertad. Sentencia emitida el dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y siete. República de El Salvador.**

El amparo fue promovido por la señora Ana Vilma Castro de Cabrera, de cuarenta y siete años de edad, profesora, del domicilio de Nueva San Salvador, contra actuaciones del Concejo Municipal de Nueva San Salvador, que consideró violatorias de sus derechos constitucionales a la estabilidad laboral y audiencia, consagrados en los Arts. 2 y 11 de la Constitución de la República, respectivamente, ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

La señora Castro de Cabrera manifestó en su demanda que la autoridad a la que demanda es el Concejo Municipal de Nueva San Salvador; que en las elecciones del 20 de marzo de 1994, mediante elección popular, fue elegida Alcaldesa del Municipio de Nueva San Salvador y cuyo período venció el 30 de abril de 1997; que en el mes de mayo de 1995 solicitó permiso por 30 días sin

---

<sup>57</sup> Idem.

goce de sueldo, el cual le fue concedido según Acuerdo número 14 del acta número 18, 5ª sesión ordinaria; que posteriormente solicitó otro permiso con goce de sueldo por 30 días más, el cual fue aprobado por el Concejo Municipal y venció el 8 de julio de 1995, según Acuerdo número 3 del acta número 23 de la 7ª sesión extraordinaria, celebrada el día 7 de junio de 1995; el problema comenzó cuando se celebró la 20ª sesión extraordinaria del Concejo Municipal presidida por el Alcalde Interino José German Serrano, el día 28 de junio de 1995, ya que, según aparece en el acta número 27 de dicha sesión, el Concejo decidió prorrogar en forma arbitraria el nombramiento de Alcalde Interino por el período de tres meses; que, a consecuencia de ello, no le permitieron el acceso porque el Alcalde Interino estaba, según ellos, en funciones; que habiendo transcurrido el plazo de tres meses y, al llegar el momento del vencimiento de la prórroga arbitraria, que era el 9 de octubre de 1995, aparece que el Concejo se volvió a reunir el 4 de octubre de 1995, prorrogando el período al Alcalde Interino por tres meses más, es decir, hasta el día 9 de enero de 1996, según acta número 42 de la sesión ordinaria, argumentando que subsisten las razones que originaron el depósito de la alcaldía; que recurriendo a ese método, el Concejo no permitió que volviera a sus funciones, tomando acuerdos anticipados e ilegales; que el 3 de enero de 1996 se reunieron nuevamente y tomaron otro acuerdo de prórroga por noventa días más al Alcalde Interino, es decir, hasta el 8 de abril de 1996, sin justificar a qué obedeció la prórroga; que el Concejo le privó del derecho de ejercer sus funciones libremente para las cuales fue elegida y juramentada por el Tribunal Supremo Electoral; que tiene derecho a que se le respete su trabajo como funcionaria de conformidad al Art. 2 de la Constitución; que lógicamente tiene derecho a un salario, los cuales ya no se le pagaron, incluso los del segundo permiso que el mismo Concejo avaló; que en ningún momento cometió delito para que fuera tratada de esa manera; que, si se le imputaba algo, debería haber sido oída y vencida en juicio de conformidad al Art. 11 de la Constitución de la República; y, en conclusión, pidió

se le admitiera la demanda, se suspendiera el acto reclamado, y se condenara al pago de las costas procesales a los miembros del Concejo Municipal en alusión.

La Sala de lo Constitucional, mediante auto emitido a las ocho horas y veinte minutos del día 26 de marzo de 1996, admitió la demanda, declaró sin lugar la suspensión del acto reclamado por haberse ejecutado, y pidió informe a la autoridad demandada.

El Alcalde en funciones del Concejo Municipal de Nueva San Salvador, señor José German Serrano, al rendir el informe solicitado por la Sala de lo Constitucional, argumentó que no eran ciertos los hechos como los había expresado la señora Castro de Cabrera, y que lo que el Concejo Municipal había decidido era exigir una buena administración municipal y garantizar el manejo honrado de los intereses del municipio; que la señora Castro de Cabrera autorizó con sus firmas varias facturas, las cuales fueron reparadas por ilegales por la Corte de Cuentas de la República, y que en ese momento, dicha Corte estaba realizando una auditoría durante el período en que estuvo en funciones la señora Castro de Cabrera, por lo que el Concejo estaba esperando dicho informe para así deducir responsabilidades.

Asimismo, informó que el Concejo expresó que no son ciertos los hechos imputados por la señora Castro de Cabrera; que efectivamente dicha señora solicitó en dos ocasiones un permiso, el primero sin goce de sueldo argumentando sentirse indispuesta de salud, sin presentar la comprobación médica respectiva, y el segundo consistió realmente en una prórroga del anterior, solicitando esta vez treinta días con goce de sueldo y así incorporarse hasta el día 15 de julio de 1995, también sin expresar razones o comprobar causas legales para dicha prórroga del permiso; y, sin embargo, se le concedió, aunque dicho sueldo no se le canceló porque la señora Castro de Cabrera no se presentó a cobrar, donde debió comprobar las razones legales que la asistieron para haberle dado el permiso con goce de sueldo; que los acuerdos

que el Concejo Municipal tomó al final de cada período de permiso, para el cual se designó como Alcalde en funciones a su persona, realmente se emitieron debido a que la señora Castro de Cabrera no se presentó a la Alcaldía Municipal a manifestar en forma personal que su voluntad era tomar nuevamente posesión de su cargo, sino que lo hizo por escrito en una sola ocasión y fue con fecha 6 de marzo de 1996; que la señora Castro de Cabrera al enterarse que la Corte de Cuentas de la República estaba haciendo un arqueo en la Alcaldía y que resultaban anomalías en su gestión, el 16 de abril de 1996, presentó un escrito en el cual únicamente se refirió a facturas sin trámites respectivos y a expresar frases no dignas para el Concejo Municipal que preside; que con fecha 3 de julio de 1996, la señora Castro de Cabrera presentó nuevamente otro escrito en el que únicamente hizo alusión de su intención de hacerle a ese Concejo un recordatorio, pero en el mismo comenzó a tratar de negar el abandono de su cargo que real y legalmente cometió; que los argumentos expuesto en los escritos presentados por la señora Castro de Cabrera no son argumentos que le eximen de su responsabilidad; que la Corte de Cuentas tenía pendiente en ese momento el último informe de la auditoría realizada, por lo que se estaba pendiente de proporcionar un informe al Fiscal General de la República y, consecuentemente, de solicitarle su intervención a fin de promover los juicios correspondientes para deducir responsabilidades; que el Concejo Municipal en ningún momento violó a la señora Castro de Cabrera su derecho al trabajo ni mucho menos su derecho de audiencia; que en los Acuerdos que el Concejo tomó sobre el caso, se estimó a bien tomarlos sin reflejarse o dejar constancia por escrito de la realidad existente, ya que no se pretendía dañar a la señora Castro de Cabrera, y por ello se omitió mencionar las causas de su abandono, únicamente mencionando algunas irregularidades de la gestión administrativa municipal, en espera de lo que dictaminara la Corte de Cuentas de la República.

En el caso, la pretensión de la señora Castro de Cabrera se refirió a plantear que en la práctica, a través de la figura de Acuerdos de prórroga de funciones del Alcalde Interino, el Concejo Municipal de Nueva San Salvador, impidió el ejercicio de las funciones de alcaldesa de dicho municipio, por lo que la Sala de lo Constitucional entendió que, en razón de los hechos expuestos, se trató de una destitución del cargo de alcaldesa; pues si bien es cierto que la autoridad demandada no formuló algo al respecto, las consecuencias prácticas de las prórrogas de licencia y de autorización de funciones del Alcalde Interino implicaron la destitución del cargo. Asimismo, el tema de conocimiento y decisión de la Sala de lo Constitucional en el presente caso se refirió a determinar si el Concejo Municipal de Nueva San Salvador, al impedir el ejercicio de las funciones de alcaldesa mediante la prórroga de licencias y de autorización del alcalde interino, vulneró los derechos de estabilidad y de audiencia de la demandante, señora Castro de Cabrera.

Una vez la Sala de lo Constitucional delimitó el punto fundamental de la controversia, y con el fin de darle mayor claridad al fallo, la Sala estimó conveniente manifestar el proceso lógico del fallo, para evidenciar tanto los fundamentos fácticos como los presupuestos jurídicos del mismo; y al respecto, a fin de ubicar jurídicamente el asunto controvertido, estimó conveniente clarificar los aspectos que sirvieron de parámetro de examen en el caso, precedida de una reseña breve del Principio de Legalidad, el cual sirvió de base para todas las consideraciones. Estos aspectos, por orden, fueron:

- a) Una referencia genérica de las atribuciones de los concejos municipales;
- b) Un examen de la atribución específica de estos, de otorgar permiso o licencias a los miembros que componen el concejo; y
- c) La determinación de los presupuestos para el válido ejercicio legal de dicha atribución.

El principio de legalidad consagrado en el Art. 86 Cn., rige a la administración, por lo que las actuaciones de ésta deben de presentarse necesariamente como el ejercicio de un poder atribuido previamente por ley, lo delimita y construye, significando esto que las entidades administrativas, incluidos los Concejos municipales, deben someterse en todo momento a lo que la ley establezca.

Una vez establecido esto, la Sala consideró necesario referirse de manera general a las atribuciones de los Concejos municipales, las cuales sirvieron de marco de referencia del examen de las actuaciones impugnadas por la señora Castro de Cabrera y atribuidas al Concejo Municipal de Nueva San Salvador, haciendo referencia a los artículos 202, 206 y 207 de la Constitución de la República, así como a los artículos 26, 27 y 30 del Código Municipal, cuyo texto se encuentra integro al inicio de este Capítulo.

Una vez hecha esta referencia a las atribuciones de los Concejos municipales, así como los requisitos para formar parte de ellos y las incompatibilidades para el ejercicio del cargo, la Sala consideró necesario analizar en detalle una de las atribuciones, por su estrecha relación con el acto que se impugnó, la cual es la de conceder licencias o permisos a los miembros que lo conforman: Alcalde, Síndico y Regidores.

El numeral 20 del artículo 30 del Código Municipal hace referencia a esa atribución, estableciendo que el Concejo puede conceder "permiso o licencias temporales a los miembros del Concejo para ausentarse del ejercicio de sus cargos. Esta atribución se complementa con lo dispuesto en el número 25, del mismo artículo, en el que se señala que el Concejo designará "de su seno al miembro que deba sustituir al Alcalde, Síndico o Regidor en caso de ausencia temporal o definitiva".

En este punto hay que señalar que existe claridad acerca de que el Concejo municipal es la autoridad competente para decidir sobre los permisos o licencias temporales de sus miembros, no existe una regulación que establezca

cuales serán los hechos o circunstancias que generen el ejercicio de esa atribución, así como tampoco está establecido expresamente cuales son los presupuestos para que proceda el otorgamiento de permisos o licencias, ni se regula sobre los plazos o características del nombramiento de la persona que va a sustituir al miembro del Concejo al que se le otorgó el permiso o licencia. Ante la ausencia de una regulación legal expresa, la Sala de lo Constitucional estimó necesario, como punto de partida del examen en el caso, a partir de nuestro ordenamiento jurídico, y en concreto desde nuestro derecho administrativo, reseñar de modo sistemático los presupuestos que deben concurrir para que los Concejos municipales puedan proceder al otorgamiento de permisos y licencias, con el consiguiente nombramiento de la persona sustituta.

Al respecto, la Sala consideró que, desde un punto de vista eminentemente práctico, el origen para el otorgamiento de un permiso o licencia se puede bifurcar en dos vías:

- a) En primer lugar, una vía para que la autoridad competente emita un permiso o una licencia, es la solicitud o manifestación expresa de voluntad del interesado en conseguir dicho permiso o licencia; y
- b) En segundo lugar, la concesión oficiosa del permiso o licencia.

Con respecto a primera posibilidad, la Sala consideró que es plenamente admisible la existencia de prórrogas a tales permisos o licencias; sin embargo, aún y cuando exista la probabilidad de conceder prórrogas, éstas no pueden quedar, bajo ningún punto de vista, al arbitrio de la autoridad encargada de emitirlos. En relación a la concesión oficiosa de un permiso o licencia, así sea por primera vez o sea una prórroga, la Sala estimó que tales actuaciones oficiosas deben tener como origen o base hechos de objetiva constatación y viable fundamentación, necesariamente acompañadas de un pronunciamiento fundamentado de la administración que evite el uso ilegal y arbitrario de dicha atribución, tales como: ausencia del cargo por caso fortuito o fuerza mayor;

imposibilidad física o mental de ejercicio del cargo; la no presentación al lugar de trabajo a desempeñar las funciones luego de haberse expirado el permiso o licencia, cuando dicho desempeño sea de vital trascendencia para el funcionamiento de la municipalidad, como sería el caso del Alcalde y el Síndico, etc.

La Sala de lo Constitucional, en conclusión, consideró que estando debidamente contemplada la competencia del Concejo municipal para disponer sobre las licencias o permisos de sus integrantes y aceptado que, a pesar de no existir una de regulación expresa al respecto, es posible la concesión de oficio de una licencia o permiso, esta posibilidad únicamente debe admitirse en casos de necesidad y sobre la base de hechos razonables y de objetiva constatación, debiendo los mismos expresarse en el acto administrativo que autorice la concesión oficiosa de la licencia o permiso, sea por primera vez o sea una prorroga.

De acuerdo con la Sala, lo anteriormente expuesto guarda coherencia con la consagración de un plazo en el cargo respecto de los miembros o integrantes de un Concejo municipal. Y es que la consagración de un plazo para el ejercicio de funciones públicas constituye una garantía para que dicho ejercicio se lleve a cabo sin presiones o que puedan soportarse éstas, pues el establecimiento de un plazo o período para un cargo público, en este caso de tres años, se fija en vista del interés público y no en el del funcionario que ocupará el cargo; por lo que, mientras se encuentre en funciones, una destitución, cesación o remoción no dictada conforme a ley significaría una violación al ordenamiento jurídico. Aceptar que, no obstante el plazo, puede impedirse el ejercicio del cargo y de hecho destituirse al funcionario, significaría un rechazo al carácter imperativo de las normas jurídicas, pues se estaría diciendo que el período en el cargo carece de sentido, lo que volvería inocuo el sistema jurídico.

El derecho a la estabilidad en el cargo de los integrantes de los Concejos municipales se establece para garantizar que aquéllos ajusten su actuación a

los límites y fines que establece la ley, e impedir así que favorezcan intereses partidarios o cedan ante presiones de intereses de grupos privados, volviéndose indispensable que se les dote de un ámbito de seguridad jurídica. Ese ámbito de seguridad se refleja en un derecho a la estabilidad en el cargo. Por ello la remoción arbitraria de un miembro del Concejo municipal supone una violación, no al derecho al trabajo, sino al derecho a la estabilidad en el cargo, puesto que su propósito esencial es brindar protección contra las remociones arbitrarias de las plazas que ocupan.

Desde esta perspectiva es que la Sala de lo Constitucional analizó la actuación del Concejo Municipal de Nueva San Salvador en el caso de la señora Castro de Cabrera: el Concejo en mención, a partir del acuerdo No. 18 del acta de sesión No. 27 de la 20ª sesión extraordinaria del Concejo Municipal, prorrogó oficiosamente la licencia de la señora Castro de Cabrera, sin que ésta hiciera solicitud al respecto; y, además, tal prórroga de oficio se verificaba con anticipación al vencimiento de cada licencia previa.

Del análisis de los acuerdos tomados por el Concejo Municipal y en la Sentencia, la Sala apreció tres circunstancias:

- a) Tanto el Acuerdo No. 14 del Acta No. 18 de la 5ª sesión ordinaria, del 3 de mayo de 1995, a través del cual se le concede permiso sin goce de sueldo por 30 días a la alcaldesa, señora Castro de Cabrera, como el acuerdo No. 3 del Acta No. 23 de la 17ª sesión extraordinaria, del 7 de junio de 1995, a través del cual se concede una prórroga del permiso anterior, por 30 días y con goce de sueldo, con vencimiento el día 8 de julio de 1995, fueron dictados a solicitud expresa de la interesada;
- b) Todos los acuerdos posteriores, relativos a prórrogas de la licencia concedida originalmente con el acuerdo de fecha 3 de mayo de 1995, fueron emitidos sin solicitud de la interesada, es decir, fueron emitidos de oficio por el Concejo Municipal de Nueva San Salvador, y todos

aduciendo como base legal lo dispuesto en los números 14, 20 y 25 del Art. 30 del Código Municipal; y

- c) Todos los acuerdos mencionados en la letra anterior fueron emitidos antes del vencimiento de las prórrogas establecidas en cada acuerdo inmediato anterior.

En la primera circunstancia, la Sala de los Constitucional no encontró contradicción alguna en relación a la estructura del régimen de las licencias y permisos mencionado anteriormente, así como tampoco se apreció incorrección alguna y aún más, la señora Castro de Cabrera no reclamó contra tales acuerdos; sin embargo, al confrontar las circunstancias segunda y tercera con el régimen de licencia y permisos antes señalado, de modo evidente apareció que las prórrogas oficiosas de la licencia de la ex-alcaldesa y la ratificación del nombramiento del alcalde interino fueron ordenadas por el Concejo Municipal de Nueva San Salvador sin tener como base hechos razonables de objetiva constatación y de viable fundamentación.

De acuerdo con la Sala, en los acuerdos de prórroga que oficiosamente dictó el Concejo demandado no aparecieron reflejadas motivaciones de objetiva constatación, sino meras referencias genéricas al interés municipal; cuando, ya que se trataba de afectar el derecho de la estabilidad en el cargo de la señora Castro de Cabrera, era indispensable que se consignaran las concretas y específicas razones para tales actos. Para la Sala resulta absolutamente injustificada la argumentación hecha por el Concejo municipal, en el sentido que respecto de tales acuerdos "se estimó a bien tomarlos sin reflejarse o dejar constancia por escrito de la realidad existente, ya que no se pretendía dañar a la señora Ana Vilma Castro de Cabrera y por ello se omitió expresar la causa de abandono de sus funciones", pues omitir conscientemente el fundamento real de una concreta actuación administrativa equivaldría a una decisión arbitraria, situación prohibida por nuestro sistema jurídico.

En definitiva, la circunstancia de prorrogar de oficio constante y anticipadamente la licencia de la ex-alcaldesa imposibilitó que ésta pudiera presentarse a trabajar y así desempeñar las funciones propias del cargo al cual había sido elegida hasta la fecha de conclusión del período legal de ejercicio (30 de abril de 1997), volviéndose esta actividad constante y anticipada en un acto administrativo de destitución tácito, sin reflejarse o exponerse en tales actos motivos objetivos y razonables.

La Sala de lo Constitucional consideró que los acuerdos anticipados de prórroga oficiosa de la licencia de la señora Castro de Cabrera, al constituir, de hecho y en forma tácita, una destitución, implican una vulneración del derecho de audiencia, pues los mismos se ordenaron sin concederle oportunidad alguna de audiencia y, por efecto reflejo, suponen una transgresión del derecho a la estabilidad en el cargo. Asimismo, a partir de las consideraciones hechas anteriormente, es que la Sala concluye que en este caso, al impedirse el ejercicio del cargo y producirse de hecho una destitución de la señora Castro de Cabrera, existió una vulneración de los derechos de audiencia y de la estabilidad en el cargo y, en consecuencia, consideró procedente dictar sentencia concediendo el amparo solicitado.

Sobre la base de lo antes analizado es que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia emitió, a las catorce horas con treinta minutos del día dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y siete, el fallo en que amparó a la señora Ana Vilma Castro de Cabrera contra las actuaciones del Concejo Municipal de Nueva San Salvador. Asimismo, ordenó que las cosas volvieran al estado en que se encontraban antes del acto reclamado, pero que, no siendo posible el reinstalo de la señora Castro de Cabrera en su cargo de Alcaldesa por haber concluido el período para el cual fue electa, ordenó a la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador el pago de los sueldos que la señora Castro de Cabrera dejó de percibir desde el nueve de julio de mil novecientos noventa y cinco, hasta el treinta de abril de mil novecientos noventa y siete. Al

mismo tiempo, estableció la procedencia de la acción civil de indemnización de daños y perjuicios personalmente contra los miembros del Concejo Municipal de Nueva San Salvador responsables de la violación a los derechos constitucionales de la señora Castro de Cabrera y en forma subsidiaria contra el Municipio de Nueva San Salvador.

**2.1.2.2 Amparo 347-97: Andrés Alonso Gómez Vigil contra actuaciones del Concejo Municipal de San Alejo, Departamento de La Unión. Sentencia emitida el doce de octubre mil novecientos noventa y ocho. República de El Salvador.**

El amparo fue promovido por el señor Andrés Alonso Gómez Vigil, de treinta y nueve años de edad, empleado público, contra providencias del Concejo Municipal de San Alejo, departamento de La Unión, que considera violatorias de sus derechos constitucionales a la estabilidad laboral, audiencia y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 2 y 11 de la Constitución respectivamente, ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

El señor Gómez Vigil manifestó en la demanda que fue destituido arbitrariamente por el Concejo Municipal de San Alejo el día dieciocho de agosto de mil novecientos noventa y siete; que se designó al tercer regidor, Miguel Ángel Porfirio Pacheco, para desempeñar su cargo; que el acto concreto contra el cual reclama es el punto de acta dictado por el Concejo Municipal de dicho municipio, a las catorce horas del día dieciocho del corriente año en el cual se le separa de su cargo como Alcalde Municipal; que los derechos protegidos por la Constitución que se le han vulnerado son los artículos 2 y 11; que se tomó la decisión de separarlo en un acto arbitrario y violatorio, ya que se inventaron que su persona había emitido documentos falsos; y que el tercero beneficiado es el señor Miguel Ángel Porfirio Pacheco.

La Sala de lo Constitucional, mediante auto, admitió la demanda, declaró sin lugar la suspensión del acto reclamado por haberse ejecutado, y pidió informe a la autoridad demandada.

El Concejo Municipal de San Alejo, al rendir el informe solicitado por la Sala, manifestó que la destitución en ningún momento fue arbitraria, ya que la destitución se debió a una serie de anomalías existentes, ocasionadas por el mal proceder del señor Gómez Vigil; que por ello se tomó la decisión de removerlo de su cargo, previos procedimientos legales y de conformidad al artículo 28 inciso segundo del Código Municipal; que únicamente es cierto que se designó el día 18 de agosto de mil novecientos noventa y siete, en sesión extraordinaria, como Alcalde depositario al señor Miguel Ángel Porfirio Pacheco, en base al artículo 28 del Código Municipal; que es falso que las decisiones tomadas por el Concejo Municipal atiendan a presiones políticas; y que es falso que las decisiones tomadas carezcan de legalidad, ya que las circunstancias expuestas para la destitución pueden ser comprobadas a través de prueba documental.

Asimismo, el Concejo manifestó que presentaron demanda contra el señor Andrés Alonso Gómez Vigil en el Juzgado Primero de lo Penal de la ciudad de La Unión, con fecha veintitrés de septiembre de mil novecientos noventa y siete, lo cual fue confirmado por información proporcionada por el ahora Juzgado Primero de Instrucción de dicha localidad que manifestó que dicho señor estaba siendo procesado en ese momento, por el delito de Hurto Calificado en perjuicio patrimonial de la Alcaldía Municipal de San Alejo; que dicho proceso se inició el día veintidós de octubre de mil novecientos noventa y siete, por denuncia interpuesta por el señor Alcalde Municipal Depositario de esa localidad; que también hay otros dos procesos contra el mismo señor: el primero, por el delito de Difamación, en perjuicio del señor Diputado Suplente de la Asamblea Legislativa, señor Jorge Luis Márquez; y, el segundo, por el delito de Falsedad Material y Falsedad en Certificaciones en perjuicio de la fe pública, instruido por

el Departamento de Investigaciones de la Policía Nacional Civil, delegación de San Miguel.

La Sala de lo Constitucional estableció en la sentencia que la problemática del amparo estaba constituida por los siguientes hechos: que el Concejo Municipal de San Alejo destituyó al actor de su derecho a ejercer las funciones como Alcalde, por diversas causas administrativas y penales; funciones que legítimamente ejercía como producto de la elección respectiva -léase estabilidad laboral- y para las cuales fue juramentado por el Tribunal Supremo Electoral; que dicho acto se verificó a través de acuerdo tomado por dicho municipio a las catorce horas del día dieciocho de agosto de mil novecientos noventa y siete, a través del cual se le suspende por tiempo indefinido al señor Gómez Vigil. Asimismo, la Sala entendió que, en puridad, la problemática giraba alrededor de la posible inconstitucionalidad de la destitución del cargo de alcalde del señor Andrés Alonso Gómez Vigil; que si bien es cierto que el Concejo Municipal no formuló acto expreso en donde se estableciera tal figura, las consecuencias prácticas de la "suspensión por tiempo indefinido" implican de la destitución del cargo de alcalde del señor Gómez Vigil.

El tema de conocimiento y decisión en el presente caso se refirió a la determinación de si el Concejo Municipal de San Alejo, al impedir el ejercicio de las funciones de Alcalde mediante el acuerdo referido de "suspensión por tiempo indefinido", vulneró los derechos de estabilidad y de audiencia del señor Gómez Vigil. En base a ello y con el fin de dictar una decisión ajustada a la normativa constitucional, la Sala estimó conveniente establecer una estructura teórica que sirviera de base para una mejor comprensión de los fundamentos fácticos y de los presupuestos jurídicos de la decisión. Al respecto, se consideró adecuado hacer una reseña del principio de legalidad enfocado en las actuaciones administrativas; el derecho a la estabilidad laboral; y el derecho de audiencia de los funcionarios o empleados públicos.

De conformidad al artículo 86 de nuestra Constitución, puede perfectamente afirmarse que el principio de legalidad rige a la administración, por lo que toda actuación de las entidades administrativas, incluidos los miembros de los Concejos Municipales, deben someterse en todo momento a lo que la ley establezca.

En el tema del derecho a la estabilidad laboral, la Sala de lo Constitucional decidió que era indispensable hacer la aclaración de que, en su dimensión de derecho individual, el derecho al trabajo es una manifestación del derecho general de libertad, lo que significa que la normativa constitucional, en primer lugar, reconoce a toda persona su calidad de ente capaz de exteriorizar conscientemente su energía física y psíquica a fin de conseguir la satisfacción de una necesidad; y, en segundo lugar, garantiza que dicha libertad no puede ser arbitrariamente determinada o condicionada por el Estado o por cualquier particular, ya que de lo contrario excitaría los mecanismos de tutela de tal libertad. En el caso de los altos y medianos funcionarios públicos, como es el caso de los miembros de los Concejos Municipales, la Sala estimó que, aunque materialmente dichos servidores realizan una prestación de servicios en los que se despliega su actividad laboral, jurídicamente se establece un régimen diferente al del trabajador, pues se trata servidores públicos, y se halla regido, no por una relación laboral, sino por una relación de servicio público.

Para garantizar que el servidor público ajuste su actuación a los límites y fines que establece la ley, e impedir así que favorezca intereses partidarios o ceda ante presiones de intereses de grupos privados, es indispensable que al funcionario se le dote de un ámbito de seguridad jurídica. Ese ámbito de seguridad se refleja, desde una perspectiva subjetiva, en un derecho a la estabilidad laboral. En definitiva, pues, lo que en términos genéricos se denomina comúnmente "derecho al trabajo" de los servidores públicos, en realidad se refiere a impedir la remoción arbitraria de los empleados y funcionarios de las plazas que ocupen. Por ello, la prohibición de la remoción

arbitraria de servidores públicos supone, desde el plano subjetivo y respecto de la esfera jurídica de la persona física que ocupa el cargo, no un derecho al trabajo, sino un derecho a la estabilidad laboral, puesto que su propósito esencial es brindar protección contra las remociones arbitrarias de los servidores públicos de las plazas que ocupen y no la dotación de empleo a ex funcionarios o ex empleados públicos que se encuentren cesantes.

La protección del servidor público frente a despidos a gusto, a voluntad, arbitrarios, etc., obedece a dos razones concretas: la primera de tipo político, en el sentido que debe neutralizarse las denominadas políticas de despojo, esto es, obligar al servidor público a servir a intereses partidarios por el temor a la destitución, cesación o despido, no obstante su independencia funcional; y, la segunda, de tipo técnico, en el sentido que la estabilidad laboral es exigida por la especialización de las funciones a través de la experiencia en el cargo, aún cuando estos tengan plazo señalado en la ley.

El artículo 11 de la Constitución establece en su inciso primero que "Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes...". Esta disposición constitucional establece lo que se conoce como derecho de audiencia, que se caracteriza por ser un derecho de contenido procesal, instituido como protección efectiva de todos los demás derechos de los gobernados, consagrados o no en la misma Constitución.

El alcance del derecho de audiencia debe apreciarse a partir de su finalidad como categoría jurídico procesal; y debe tenerse en cuenta que el mismo se concibió originalmente para garantizar la libertad como concreción del individualismo, luego se extiende a la propiedad y posesión como derechos constitucionales de máxima jerarquía en el régimen liberal, y en nuestro sistema constitucional se hace extensivo a cualquier otro derecho. Por ello la protección que supone el artículo 11 de la Constitución no admite más excepciones que las

que la misma Constitución establece expresamente, al facultar a un órgano del Estado a privar a un gobernado de un derecho sin el requisito de previo juicio, tal como dispone en el artículo 162 de la Constitución.

En referencia al contenido del derecho de audiencia, el referido artículo 11 de la Constitución señala en esencia que la privación de derechos debe de ser precedida de proceso "conforme a ley". Tal referencia a la ley no supone que cualquier infracción procesal o procedimental suponga o implique violación constitucional, pero sí exige que se respete el contenido esencial del derecho de audiencia. Aspectos esenciales de dicho derecho, de modo genérico y sin carácter taxativo, son:

- a) Que a la persona quien se pretende privar de alguno de sus derechos se le siga un proceso o procedimiento;
- b) Que dicho proceso o procedimiento se ventile ante entidades previamente establecidas;
- c) Que en el proceso o procedimiento se observen las formalidades esenciales; y
- d) Que la decisión se dicte conforme a las leyes existentes con anterioridad al hecho que la hubiere motivado.

La exigencia del proceso o procedimiento previo supone dar al "demandado" y a todos los intervinientes la posibilidad de exponer sus razonamientos y de defender sus derechos de manera plena y amplia. Y es que hacer saber al sujeto contra quien se realiza el proceso o procedimiento, la infracción o el ilícito que se le reprocha, y facilitarle el ejercicio de los medios de defensa, constituyen circunstancias ineludibles para el goce irrestricto del derecho de audiencia. Por ello es que la Sala de lo Constitucional ha afirmado que existe violación al derecho constitucional de audiencia cuando el afectado por la decisión estatal no ha tenido la oportunidad real de defensa, privándole de un derecho sin el correspondiente proceso o procedimiento, o cuando en el mismo

no se cumplen, de forma evidente, las formalidades esenciales establecidas en las leyes que desarrollan el derecho de audiencia.

Una vez establecida la estructura teórica base, la Sala de lo Constitucional hizo un análisis abstracto de la problemática planteada por las partes; ajustando dicha abstracción al siguiente orden:

- a) Determinar si los Alcaldes Municipales son titulares del derecho a la estabilidad laboral;
- b) Determinar si dichos funcionarios pueden ser destituidos de sus cargos aún estando vigente el período de su nombramiento;
- c) Determinar si para la destitución de un alcalde es constitucionalmente obligatorio la tramitación de un procedimiento previo; y
- d) Clarificar cuál es procedimiento previo a que debe ajustarse la destitución.

El orden expuesto por la Sala no es subjetivo ni arbitrario, sino que los puntos a examinar están lógicamente condicionados, así: si opta por negarle a los Alcaldes Municipales la titularidad del derecho a la estabilidad laboral, es innecesario continuar con el examen del caso, pues no existiría categoría jurídico-subjetiva protegible; de modo inverso, sólo en el supuesto que se opte por aceptar la posibilidad de remoción de un Alcalde, aún durante la vigencia de su período de nombramiento, será posible pasar a examinar si destitución debe ser precedida de un procedimiento; y finalmente, sólo en el supuesto que se acepte que es obligatoria la previa realización de un procedimiento para la destitución, podrá analizarse el trámite al cual debe ajustarse el mismo.

En cuanto a la determinación de la titularidad o no de los Alcaldes Municipales del derecho a la estabilidad laboral, la Sala consideró que el derecho a la estabilidad laboral forma parte de los derechos subjetivos protegibles constitucionalmente a los funcionarios públicos, como es el caso de los Alcaldes Municipales, y éste no debe entenderse como la mera abstracción del proporcionamiento de empleos dentro de la estructura orgánica del Estado a

aquellas personas que, en determinados momentos y por circunstancias diversas, no gozan de plazas. En el caso de los Alcaldes Municipales existe la peculiaridad que se trata de un cargo público de elección popular con período o plazo consagrado en el artículo 202 de la Constitución.

En relación al plazo que constitucionalmente se establece como período del cargo, este se fija en vista del interés público y no en el del funcionario que ocupará el cargo, por lo que una norma del mismo rango puede modificar el período a pesar que haya empezado éste a transcurrir, sin que el servidor público pueda reclamar contra ello; pero mientras la ley esté vigente, una destitución no dictada conforme a la Constitución significaría una violación de ésta. Aceptar que, no obstante el plazo, puede sustituirse arbitrariamente al funcionario significaría un rechazo al carácter normativo de la Constitución, pues se estaría diciendo que el período en el cargo carece de sentido, volviendo inocuo el sistema jurídico.

Respecto del derecho a la estabilidad laboral, este de ninguna manera supone inamovilidad, pues tal derecho surte plenamente sus efectos frente a remociones arbitrarias, caprichosas o realizadas con transgresión de la Constitución o las leyes, pero ello no impide que pueda separarse a un servidor público de su cargo, sea empleado o funcionario, cuando el mismo incumple con sus deberes o cuando incurre en una causal de destitución, aún vigente el plazo de su nombramiento, pero la misma deberá efectuarse con estricta observancia de la Constitución.

Una vez hecha la comprobación de la titularidad del derecho a la estabilidad, es necesario profundizar el análisis por la específica circunstancia que los Alcaldes Municipales son nombrados para un período determinado constitucionalmente de modo expreso; es decir, ha de determinarse si pueden ser o no destituidos de sus cargos cuando el período aún esté vigente. Tal como lo dispone el Código Municipal, hay motivos expresos y tácitos de destitución antes de la finalización del período para el cual fueron nombrados

los miembros de los Concejos Municipales y siendo el Alcalde, como bien lo establece el artículo 202 inc. 1° de la Constitución, miembro de tales Concejos, puede perfectamente concluirse que los motivos señalados son aplicables a la figura del Alcalde Municipal. Si alguno de los miembros de un Concejo Municipal en el ejercicio del cargo, incurre en alguna de las causales que contempla el artículo 27 del Código Municipal, la misma disposición establece expresamente que tal circunstancia provoca el cese de las funciones, pudiendo, en consecuencia, ser objeto de una destitución.

Por otro lado, si algún Alcalde Municipal se aparta de los requisitos que establece el artículo 26 del Código Municipal, en lo aplicable, puede entenderse vía interpretativa que también es causa generativa de destitución, pues dichas calidades deben mantenerse no sólo al momento de la elección, sino también en el ejercicio del cargo. Precisamente, para garantizar la actuación independiente de tal funcionario, de cualquier interés partidario, es indispensable que éstos se mantengan en una posición tal que se reduzcan o minimicen las presiones, influencias y/o insuficiencias técnicas. Por ello, los requisitos que la ley contempla para ocupar el cargo deben cumplirse, no sólo al momento de la elección y nombramiento por el Tribunal Supremo Electoral, sino que también han de mantenerse durante la vigencia del plazo para el cual fueron elegidos y nombrados.

Por lo tanto, se puede considerar como causales de destitución, aunque se encuentren dentro del período para el cual fueron electos y nombrados, incurrir en algunas de las causales establecidas en el artículo 27 del Código Municipal o dejar de reunir las calidades exigidas por el artículo 26 del mismo, ya que la indispensable reunión de dichas calidades al momento de su elección y nombramiento, debe mantenerse durante la vigencia del plazo para el cual fueron electos y nombrados.

A continuación es necesario determinar si para la destitución de un Alcalde, es constitucionalmente obligatoria la tramitación de un procedimiento previo,

teniendo en cuenta las nociones teóricas relativas al derecho de audiencia, bajo el supuesto que algún Alcalde Municipal deje de reunir, durante la vigencia de su ejercicio, los requisitos y las calidades esenciales al cargo o incurra en alguna incompatibilidad. En ese sentido, la Sala de lo Constitucional entiende que, luego de admitirse la posibilidad de destitución durante la vigencia del plazo para el cual han sido electos y nombrados aquéllos, a fin de evitar que tal sustitución se produzca de modo arbitrario y por intereses político partidistas, y volver posible el derecho a la estabilidad laboral, resulta imprescindible que su destitución esté precedida de un procedimiento; es decir, que para que la destitución de un Alcalde Municipal sea coherente con nuestro sistema constitucional, es necesario respetarle su derecho de audiencia por ser titulares del derecho a la estabilidad laboral.

Esto significa que, independientemente de los motivos o causas que se alegan como justificativas de la destitución, y que deben ser las establecidas en las leyes, ha de cumplirse con la exigencia del proceso previo de conformidad al artículo 11 de la Constitución. Y es que el período del cargo de los Alcaldes Municipales, establecido de modo expreso constitucionalmente, es una garantía para el ejercicio autónomo e independiente de sus funciones, por lo que la destitución de algún Alcalde y, por consiguiente, la imposibilidad de concluir el período para el cual fue electo, nombrado y juramentado, debe hacerse con pleno respeto al derecho de audiencia, verdadero derecho procesal y procedimental de todo justiciable.

Para finalizar es necesario aclarar si el procedimiento previo al que se ha hecho referencia debe ajustarse a la Ley de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa. La normativa constitucional e infraconstitucional, es decir el Código Municipal, no establece procedimiento expreso para la destitución de un Alcalde Municipal. Pareciera, entonces, que sin discusión alguna habría que remitirse a la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no

Comprendidos en la Carrera Administrativa, pues ella establece su observancia cuando no existe un procedimiento específico establecido en las leyes secundarias para garantizar el derecho de audiencia y cuando el servidor público de que se trate, empleado o funcionario, esté excluido de la carrera administrativa, sin menoscabo de los demás derechos y obligaciones que la Ley del Servicio Civil establece.

Los Alcaldes Municipales, de acuerdo al artículo 4 de la Ley del Servicio Civil, están excluidos de la carrera administrativa por ser funcionarios de elección popular; sin embargo, la exclusión de la carrera administrativa no implica por si misma la aplicación de la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa, en cuanto al procedimiento para la validez constitucional de una decisión de destitución, pues lo esencial viene determinado tanto por el órgano competente para decidir sobre la destitución como por la naturaleza y caracteres del cargo que ocupa el funcionario a ser sancionado.

En cuanto al órgano competente, la Sala de lo Constitucional estimó que puede perfectamente interpretarse, en atención al origen político del nombramiento y a la autonomía de los municipios, que la autoridad competente para calificar los motivos constitutivos de una posible destitución es el propio Concejo Municipal. La Sala considera enfáticamente que el Alcalde Municipal no es ningún empleado público, sino un alto funcionario dentro de la estructura autónoma del Estado; y siendo que la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa está configurada para los casos en que el servidor público que se quiere destituir esté dentro de una estructura jerárquica escalonada, es decir, donde hay un superior jerárquico que desea sancionarlo, se advierte claramente que bajo ningún punto de vista es aplicable a la figura del Alcalde el procedimiento establecido en la ley señalada.

Por lo tanto, el procedimiento de destitución de los Alcaldes Municipales no se sujeta a lo establecido en la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa, pues los límites de la cobertura de dicho cuerpo legal, ateniéndonos a la naturaleza del órgano del cual forman parte y por las propias características y funciones que desempeñan, no abarcan la figura de los Alcaldes Municipales. Sin embargo, es de tener presente que ello no choca con la posibilidad de revisión de sus actos desde el punto de vista constitucional, puesto que todos los órganos del Estado salvadoreño están supeditados a la Constitución. No obstante, la destitución de los Alcaldes Municipales no puede quedar sujeta a arbitrariedades ni mucho menos apartada de los derechos constitucionales de los justiciables. En efecto, si la Constitución es, en primer lugar, norma inmediatamente aplicable para todos por ser el orden básico de toda la estructura jurídica estatal; y, en segundo lugar, norma cuya capital finalidad es crear instituciones para limitar y controlar los poderes estatales, se concluye enfáticamente que la destitución a que pueden ser sujetos los Alcaldes Municipales, no ha de implicar violación o desconocimiento del derecho de audiencia de los referidos funcionarios, porque el artículo 11 de la Constitución tiene aplicación directa y ha de ser respetado por todos los órganos del Estado. El vacío legal que supone la no consagración de un procedimiento específico para conocer y decidir sobre la destitución de un Alcalde Municipal, de ninguna manera significa que aquélla pueda producirse sin previo procedimiento, sino que corresponderá a la entidad estatal competente para decidir la cuestión, aplicar directamente la Constitución, siguiendo un procedimiento que garantice el derecho de audiencia y de defensa.

La Sala de lo Constitucional, partiendo del análisis anterior, y aplicándolo al caso planteado por el señor Gómez Vigil, entendió que la destitución de éste como Alcalde Municipal de San Alejo, independientemente de los motivos que se alegaron como justificativos de la misma, debió hacerse con observancia del

derecho de audiencia, pues el respeto al período del cargo constituye una garantía para el ejercicio libre de las funciones que se le atribuyen como Alcalde. Como consecuencia, su destitución y, por lo tanto, la imposibilidad de concluir el período para el cual fue electo, debió hacerse con pleno respeto al derecho de audiencia, esto es, previo procedimiento en que se le concediera la oportunidad de defenderse frente a los hechos que se le atribuyeron como justificativos de su destitución, en aplicación directa del artículo 11 de la Constitución. Consta en el caso, que el Concejo Municipal de San Alejo, a través del acuerdo municipal emitido a las catorce horas del día dieciocho de agosto de mil novecientos noventa y siete, acta número veinte, suspendió indefinidamente, destitución en puridad, al señor Andrés Alonso Gómez Vigil del cargo de Alcalde Municipal, aduciendo varias causales para tal decisión. Por otro lado, consta en el mismo acuerdo que la decisión de destitución se llevó a cabo sin previo procedimiento, pues no aparece que se haya tramitado procedimiento alguno para determinar si efectivamente el señor Gómez Vigil incurría en las causas justificativas de su destitución, ni se le concedió oportunidad alguna de defensa.

La Sala de lo Constitucional, una vez analizados los hechos desde la perspectiva expuesta, concluyó que el Concejo Municipal de San Alejo irrespetó el derecho constitucional de audiencia del señor Gómez Vigil, el cual se traduce en el otorgamiento de audiencia ante la autoridad competente para poder defender, en plazo razonable, de manera plena y amplia su permanencia en el cargo por el período por el cual fue electo, permitiéndosele la aportación de los medios probatorios que sean conducentes y pertinentes al asunto. Por ello, la actuación del Concejo Municipal de San Alejo, al destituir al señor Gómez Vigil de su cargo de Alcalde Municipal de tal municipio sin respeto al derecho de audiencia, vulneró los derechos consagrados en los artículos 11, 2 y 202 de la Constitución; y, estableciéndose que existió violación a derechos consagrados en la normativa constitucional, y que la misma incidió en la esfera jurídica del

demandante, fue procedente acceder a lo solicitado en la demanda y dictar la correspondiente sentencia estimatoria.

Asimismo, reconociendo la existencia de un agravio personal y directo al demandante, la consecuencia natural y lógica es la de reparar el daño causado, restaurando las cosas al estado en que se encontraban antes de la ejecución del acto violatorio de derechos, restableciendo al agraviado en el pleno uso y goce de sus derechos violados. En este caso existe la peculiaridad que el cargo de Alcalde Municipal es un cargo público a plazo o con período. Al respecto, y desde la perspectiva expuesta previamente, debe entenderse que la estructura orgánica del Estado responde al interés público y que el período de ejercicio en el cargo ha sido establecido para que el funcionario pueda cumplir sus atribuciones con entera libertad de iniciativa y criterio, debiendo ajustar sus actuaciones a la Constitución y leyes, y no sujeto a presiones de toda índole, lo que puede lograrse esencialmente mediante el derecho a la estabilidad laboral; o, como ya se había dicho, a impedir la separación de la función pública que desempeñaba por la mera voluntad del órgano.

La teleología constitucional de la consagración de período o plazos para el ejercicio del cargo, produce dos consecuencias: por un lado, la obligación de desempeñar el cargo que se acepta, realizando las atribuciones que la Constitución y las leyes señalen; y, por otro lado, como concreción de la estabilidad laboral, surge a favor del funcionario el derecho a mantenerse en el cargo durante el período por el cual fue nombrado. Teniendo en cuenta el sentido de los períodos de los funcionarios, en el caso se concluye que el efecto restitutorio se traduce, necesariamente, en el reinstalo en el cargo.

Sobre la base de lo antes analizado es que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia emitió, a las once horas del día doce de octubre mil novecientos noventa y ocho, el fallo en que amparó al señor Andrés Alonso Gómez Vigil contra las actuaciones del Concejo Municipal de San Alejo violatorias a su derecho de audiencia y derecho a la estabilidad laboral.

Asimismo, ordenó que las cosas volvieran al estado en que se encontraban antes del acto reclamado, es decir, ordenó el inmediato reinstalo del señor Gómez Vigil en el cargo de Alcalde Municipal de San Alejo; y también como parte del efecto restitutorio de la sentencia, ordenó el pago al señor Gómez Vigil de todos los sueldos que dejó de percibir desde la fecha de la privación del cargo que ocupaba hasta la fecha de la sentencia.

**2.1.2.3 Amparo 154-98: Ernesto Antonio Corado Paredes contra actuaciones del Concejo Municipal de Guazapa, Departamento de San Salvador. Sentencia emitida el doce de julio de mil novecientos noventa y nueve. República de El Salvador.**

El proceso de amparo fue iniciado mediante demanda presentada por el señor Ernesto Antonio Corado Paredes, de cuarenta y un años de edad, del domicilio de Guazapa, contra actuaciones del Concejo Municipal De Guazapa, que consideró violatorias de los derechos constitucionales consagrados en los artículos 2, 11 y 12 de la Constitución, ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

El señor Corado Paredes manifestó en su demanda que fue electo como Alcalde Municipal de Guazapa hasta el año dos mil; que, sin embargo, el Concejo Municipal le ha vulnerado sus derechos constitucionales consagrados en los artículos 2, 11 y 12 de la Constitución, pues lo han separado de su cargo; que hasta el momento, el Síndico, señor José Andrés Bonilla, se encuentra al frente de la comuna; que el acto contra el cual reclama es el Acuerdo del Concejo Municipal de Guazapa de fecha diez de noviembre de mil novecientos noventa y siete, donde se le destituye de su cargo y se nombra en su lugar al mencionado señor Bonilla; que no obstante ese acuerdo ordenaba la notificación respectiva, nunca fue notificado de dicha decisión, ni mucho menos oído y vencido en juicio en ninguna instancia; que, por último, dicha actuación le ha causado graves perjuicios morales y económicos.

La Sala de lo Constitucional, mediante auto, admitió la demanda, declaró sin lugar la suspensión del acto reclamado por haberse ejecutado, y pidió informe a la autoridad demandada. El Concejo Municipal de Guazapa manifestó a través de su Alcalde Interino: que no eran ciertos los hechos expresado en la demanda, como oportunamente probaría; que al señor Corado Paredes no se le privó de su cargo sin seguirsele el debido proceso; que lo que sucedió es que dicho Concejo, visto que el demandante estaba involucrado en actos ilegales, cumplió lo establecido en el artículo 241 de la Constitución y artículo 57 del Código Municipal; que para que la municipalidad no corriera graves riesgos en su patrimonio y en la legalidad de sus actuaciones, se vio obligada, el diez de noviembre de mil novecientos noventa y siete, a emitir el acuerdo de separación temporal del señor Corado Paredes, hasta que las autoridades judiciales tomaran una decisión definitiva en el asunto; que de esa decisión fue debidamente notificado el demandante, pero no hizo uso de los derechos que la confiere la ley para impugnar dicho acuerdo, por lo que no agotó el principio de definitividad; que, por último, la separación fue una medida precautoria, ya que el demandante no daba garantías de acierto y buen desempeño.

Posteriormente, la Sala de lo Constitucional, antes de entrar a conocer el fondo del asunto, debió resolver la petición de Sobreseimiento solicitada por la Alcaldía Municipal de Guazapa, bajo el argumento de que el señor Corado Paredes no hizo uso de los recursos que la ley franquea para impugnar el acto que supuestamente le causó agravio. En ese sentido, la Sala aclaró si bien es cierto los artículos 135 y 136 del Código Municipal establecen que de los acuerdos de los Concejos Municipales se admitirá recurso de revisión y recurso de revocatoria para ante el mismo Concejo, respectivamente, tales medios impugnativos tienen como presupuesto lógico la notificación, pues si ésta no se lleva a cabo, es imposible que el afectado pueda conocer el acuerdo que le perjudica y, lógicamente, impugnarlo. Entonces, para estimar la petición de sobreseimiento de la autoridad demandada, ésta tendría que haber aportado

prueba conducente para dejar establecido en este expediente judicial que el demandante, luego de conocer el Acuerdo Municipal de fecha diez de noviembre de mil novecientos noventa y siete, no hizo uso de los recursos que establece el Código Municipal, no obstante su legal notificación; sin embargo, a lo largo del proceso la municipalidad de Guazapa no pudo comprobar tal notificación, y siendo esta parte procesal la que corría con la carga de demostrarlo, la Sala desestimó la petición de sobreseimiento formulada.

En la Sentencia, la Sala estimó que la problemática del caso giró alrededor de la posible inconstitucionalidad de la destitución del cargo de Alcalde del señor Ernesto Antonio Corado Paredes; pues si bien es cierto la autoridad demandada no formuló acto expreso al respecto, es decir, en donde se estableciera tal figura, las consecuencias prácticas de la suspensión inmediata, implican aquélla. Ante esto, el tema de conocimiento y decisión en el caso se refirió a determinar si el Concejo Municipal de Guazapa, al impedir el ejercicio de las funciones de Alcalde mediante el acuerdo referido de suspensión inmediata, vulneró los derechos de estabilidad y de audiencia del señor Corado Paredes. Por ello, la Sala estimó conveniente, a fin de dictar una decisión ajustada a la normativa constitucional, establecer una estructura teórica que sirviera de base para la mejor comprensión de los fundamentos fácticos y de los presupuestos jurídicos de la decisión. Al respecto, se consideró adecuado hacer una reseña del principio de legalidad enfocado en las actuaciones administrativas; el derecho a la estabilidad laboral y el derecho de audiencia de los funcionarios o empleados públicos, como es el caso del Alcalde Municipal de Guazapa.

La estructura lógica que la Sala estableció para la mejor comprensión de los fundamentos fácticos y de los presupuestos jurídicos de la decisión, es la misma que se analiza en el punto 2.2.2 “Amparo 347-97: Andrés Alonso Gómez Vigil contra actuaciones del Concejo Municipal de San Alejo, Departamento de

La Unión. Sentencia emitida el doce de octubre mil novecientos noventa y ocho”, en las páginas 42 a la 46 de este mismo capítulo.

Posteriormente, la Sala de lo Constitucional realizó un análisis abstracto de la problemática planteada por las partes; ajustando dicha abstracción al siguiente orden:

- a) Determinar si los Alcaldes Municipales son titulares del derecho a la estabilidad laboral;
- b) Determinar si dichos funcionarios pueden ser destituidos de sus cargos aún estando vigente el período de su nombramiento;
- c) Determinar si para la destitución de un alcalde es constitucionalmente obligatorio la tramitación de un procedimiento previo; y
- d) Clarificar cuál es ese procedimiento previo.

El análisis de la Sala es el mismo que se encuentra en el punto 2.2.2 “Amparo 347-97: Andrés Alonso Gómez Vigil contra actuaciones del Concejo Municipal de San Alejo, Departamento de La Unión. Sentencia emitida el doce de octubre mil novecientos noventa y ocho”, en las páginas 46 a la 51, de este mismo capítulo.

La Sala de lo Constitucional, a partir del análisis anterior, y aplicándolo al caso planteado por el señor Corado Paredes, entendió que la destitución de éste como Alcalde Municipal de Guazapa, independientemente de los motivos que se aleguen como justificativos de la misma, debió hacerse con observancia del derecho de audiencia, pues el respeto al período del cargo constituye una garantía para el ejercicio libre de las funciones que se le atribuyen como Alcalde. Como consecuencia, su destitución y, por lo tanto, la imposibilidad de concluir el período para el cual fue electo, debió hacerse con pleno respeto al derecho de audiencia, esto es, previo procedimiento en que se le conceda la oportunidad de defenderse frente a los hechos que se le atribuyen como justificativos de su destitución, en aplicación directa del artículo 11 de la Constitución. Consta el en caso analizado, que el Concejo Municipal de

Guazapa, a través del Acuerdo Municipal emitido a las dieciocho horas del día diez de noviembre de mil novecientos noventa y siete, Acta número treinta y cuatro, suspendió, destitución en puridad, al señor Ernesto Antonio Corado Paredes del cargo de Alcalde Municipal, aduciendo varias causales para tal decisión.

La Sala de lo Constitucional, una vez analizados los hechos desde la perspectiva expuesta, concluyó que el Concejo Municipal de Guazapa irrespetó el derecho constitucional de audiencia del señor Corado Paredes, el cual se traduce en el otorgamiento de audiencia ante la autoridad competente para poder defender, en plazo razonable, de manera plena y amplia su permanencia en el cargo por el período por el cual fue electo, permitiéndosele la aportación de los medios probatorios que sean conducentes y pertinentes al asunto. Por ello, la actuación del Concejo Municipal de Guazapa, al destituir al señor Corado Paredes de su cargo de Alcalde Municipal de tal municipio sin respeto al derecho de audiencia, vulneró los derechos consagrados en los artículos 11, 2 y 202 de la Constitución; y, estableciéndose que existió violación a derechos consagrados en la normativa constitucional, y que la misma incidió en la esfera jurídica del demandante, fue procedente acceder a lo solicitado en la demanda y dictar la correspondiente sentencia estimatoria.

Asimismo, reconociendo la existencia de un agravio personal y directo al demandante, la consecuencia natural y lógica es la de reparar el daño causado, restaurando las cosas al estado en que se encontraban antes de la ejecución del acto violatorio de derechos, restableciendo al agraviado en el pleno uso y goce de sus derechos violados. En este caso existe la peculiaridad que el cargo de Alcalde Municipal es un cargo público a plazo o con período. Al respecto, y desde la perspectiva expuesta previamente, debe entenderse que la estructura orgánica del Estado responde al interés público y que el período de ejercicio en el cargo ha sido establecido para que el funcionario pueda cumplir sus atribuciones con entera libertad de iniciativa y criterio, debiendo ajustar sus

actuaciones a la Constitución y leyes, y no sujeto a presiones de toda índole, lo que puede lograrse esencialmente mediante el derecho a la estabilidad laboral; o, como ya se había dicho, a impedir la separación de la función pública que desempeñaba por la mera voluntad del órgano.

La teleología constitucional de la consagración de período o plazos para el ejercicio del cargo, produce dos consecuencias: por un lado, la obligación de desempeñar el cargo que se acepta, realizando las atribuciones que la Constitución y las leyes señalen; y, por otro lado, como concreción de la estabilidad laboral, surge a favor del funcionario el derecho a mantenerse en el cargo durante el período por el cual fue nombrado. Teniendo en cuenta el sentido de los períodos de los funcionarios, en el caso se concluye que el efecto restitutorio se traduce, necesariamente, en el reinstalo en el cargo.

Por otro lado, consecuencia de la destitución que padeció el señor Corado Paredes es que dejó de percibir los salarios que le correspondían en razón del cargo. Tal perjuicio es un daño inmediatamente cuantificable, pues se trató de meras operaciones aritméticas, determinadas por los salarios dejados de percibir desde la fecha de la destitución hasta la fecha de la sentencia; por lo que el pago de los mismos fue ordenado.

Por último, cuando el acto se hubiere ejecutado aunque fuere en parte de un modo irremediable, habrá lugar a promover proceso civil declarativo de indemnización de daños y perjuicios contra los responsables personalmente y en forma subsidiaria contra el Municipio; y ya que el caso encajó en dicho supuesto hipotético por haberse privado inconstitucionalmente, en plazo específico, el derecho a la estabilidad laboral del demandante, la promoción de tal proceso civil de manera directa contra los miembros del Concejo Municipal de Guazapa fue procedente, así como de modo subsidiario contra el Municipio.

Sobre la base de todo lo antes analizado es que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia emitió, a las once horas cuarenta minutos del día doce de julio de mil novecientos noventa y nueve., el fallo en que amparó al

señor Ernesto Antonio Corado Paredes contra las actuaciones del Concejo Municipal de Guazapa violatorias a su derecho de audiencia y derecho a la estabilidad laboral. Asimismo, ordenó que las cosas volvieran al estado en que se encontraban antes del acto reclamado, es decir, ordenó el inmediato reinstalo del señor Corado Paredes en el cargo de Alcalde Municipal de Guazapa. También como parte del efecto restitutorio de la sentencia, ordenó el pago al señor Corado Paredes de todos los sueldos que dejó de percibir desde la fecha de la privación del cargo que ocupaba hasta la fecha de la sentencia, así como dejó expedito el derecho del señor Corado Paredes de iniciar un proceso civil declarativo de indemnización por daños y perjuicios personalmente contra los funcionarios que emitieron el acuerdo y subsidiariamente contra el Municipio; y condenó en costas al Concejo Municipal de Guazapa.

**2.1.2.4 Amparo 316-99: Edgar Jhonny de la O contra actuaciones del Concejo Municipal de Ciudad Barrios, Departamento de San Miguel. Sentencia emitida el diez de abril de dos mil. República de El Salvador.**

El Amparo fue promovido por el señor Edgar Jhonny De la O, de cuarenta y cuatro años de edad, comerciante, de los domicilios de Ciudad Barrios, Departamento de San Miguel, y de San Salvador, contra actuaciones del Concejo Municipal de Ciudad Barrios, Departamento de San Miguel, que considera violatorias de derechos constitucionales, ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

El señor Jhonny De la O manifestó en su demanda que fue electo como Alcalde Municipal de Ciudad Barrios; sin embargo, el Concejo Municipal según Acta número once de fecha seis de abril de mil novecientos noventa y nueve acordó separarlo de su cargo en forma definitiva, encargando la gestión edilicia al Cuarto Regidor, señor Neftalí Adonias Ochoa Romero. Que nunca fue

convocado por el señor Síndico Municipal para que se pudiera defender de las falsas acusaciones formuladas en su contra.

La Sala, mediante auto, admitió la demanda, declaró sin lugar la suspensión del acto reclamado por haberse ejecutado, y pidió informe a la autoridad demandada.

El Concejo Municipal de Ciudad Barrios, al rendir el informe solicitado por la Sala, manifestó que, en efecto, el Concejo al cual representa tomó la decisión de separar del cargo de Alcalde al señor Edgar Jhonny De la O en virtud de las anomalías cometidas en la Alcaldía; entre ellas, la falsificación de partidas de nacimientos, cédulas de identidad personal y malversación de fondos municipales. Que con el objeto de sanear tal situación, se requirió al señor De la O que depusiera su cargo; y ante su negativa, se procedió formalmente a destituirlo. Que además se procedió a presentar la denuncia correspondiente a la Fiscalía General de la República de la Sección de San Miguel; conociendo de tales anomalías el Juzgado de Primera Instancia de Ciudad Barrios. Aclaró también que, por un error, el acuerdo de separación del cargo hace relación al artículo 28 del Código Municipal, el cual está derogado, y no tiene razón de ser el haberse mencionado en el acuerdo indicado; que, sin embargo, el artículo 57 del mismo Código establece claramente que los miembros del Concejo en funciones responderán individualmente por abuso de poder, como ha sucedido en el caso del demandante. Concluye señalando que, en virtud de todo lo expuesto, los hechos no son como el demandante sostiene, pues la decisión de separarlo se debió a las anomalías e ilegalidades cometidas por el señor Edgar Jhonny De la O.

La Sala de lo Constitucional estableció en la sentencia, que la problemática del amparo estaba constituida por los siguientes hechos: Que el Concejo Municipal de Ciudad Barrios determinó "separar" al señor De la O del cargo de Alcalde Municipal, a través de Acuerdo Municipal tomado en Acta Número once del seis de abril de mil novecientos noventa y nueve, por diversas

anormalidades imputadas a dicho Alcalde; funciones que legítimamente ejercía como producto de la elección respectiva y para las cuales fue juramentado por el Tribunal Supremo Electoral. Asimismo, la Sala entendió que la problemática giraba alrededor de la posible inconstitucionalidad de la destitución del cargo de Alcalde del señor Edgar Jhonny De la O; que si bien es cierto que el acuerdo impugnado no se formuló en tales términos, las consecuencias prácticas de la suspensión y el nombramiento de un Alcalde interino, implicaron aquélla.

La Sala de lo Constitucional determinó que el tema de conocimiento y decisión en el caso planteado, se refería a determinar si el Concejo Municipal de Ciudad Barrios, al impedir el ejercicio de las funciones de Alcalde mediante el acuerdo referido de "suspensión", vulneró los derechos de estabilidad y de audiencia del señor De la O. Por ello, la Sala estimó conveniente, a fin de dictar una decisión ajustada a la normativa constitucional, establecer una estructura teórica que sirviera como base para la mejor comprensión de los fundamentos fácticos y de los presupuestos jurídicos de la decisión. Al respecto, consideró adecuado hacer una reseña del principio de legalidad enfocado en las actuaciones administrativas; del derecho a la estabilidad laboral; y del derecho de audiencia de los funcionarios o empleados públicos, como es el caso del Alcalde Municipal de Ciudad Barrios.

La estructura lógica que la Sala estableció para la mejor comprensión de los fundamentos fácticos y de los presupuestos jurídicos de la decisión, es la misma que se analiza en el punto 2.2.2 "Amparo 347-97: Andrés Alonso Gómez Vigil contra actuaciones del Concejo Municipal de San Alejo, Departamento de La Unión. Sentencia emitida el doce de octubre mil novecientos noventa y ocho", en las páginas 42 a la 46 de este mismo capítulo.

Posteriormente, la Sala de lo Constitucional realizó un análisis abstracto de la problemática planteada por las partes; ajustando dicha abstracción al siguiente orden:

- a) Determinar si los Alcaldes Municipales son titulares del derecho a la estabilidad laboral;
- b) Determinar si dichos funcionarios pueden ser destituidos de sus cargos aún estando vigente el período de su nombramiento;
- c) Determinar si para la destitución de un alcalde es constitucionalmente obligatorio la tramitación de un procedimiento previo; y
- d) Clarificar cuál es ese procedimiento previo.

El análisis de la Sala es el mismo que se encuentra en el punto 2.2.2 “Amparo 347-97: Andrés Alonso Gómez Vigil contra actuaciones del Concejo Municipal de San Alejo, Departamento de La Unión. Sentencia emitida el doce de octubre mil novecientos noventa y ocho”, en las páginas 46 a la 51 de este mismo capítulo.

La Sala de lo Constitucional, a partir del análisis anterior, y aplicándolo al caso planteado por el señor De la O, entendió que la destitución de éste como Alcalde Municipal de Ciudad Barrios, independientemente de los motivos que se aleguen como justificativos de la misma, debió hacerse con observancia del derecho de audiencia, pues el respeto al período del cargo constituye una garantía para el ejercicio libre de las funciones que se le atribuyen como Alcalde. Como consecuencia, su destitución y, por lo tanto, la imposibilidad de concluir el período para el cual fue electo, debió hacerse con pleno respeto al derecho de audiencia, esto es, previo procedimiento en que se le conceda la oportunidad de defenderse frente a los hechos que se le atribuyen como justificativos de su destitución, en aplicación directa del artículo 11 de la Constitución. Consta el en caso analizado, que el Concejo Municipal de Ciudad Barrios, a través del Acuerdo Municipal emitido a las veinte horas con treinta minutos del día seis de abril de mil novecientos noventa y nueve, Acta número once, suspendió, destitución en puridad, al señor Edgar Jhonny De la O del cargo de Alcalde Municipal, aduciendo varias causales para tal decisión.

La Sala de lo Constitucional, una vez analizados los hechos desde la perspectiva expuesta, concluyó que el Concejo Municipal de Ciudad Barrios irrespetó el derecho constitucional de audiencia del señor De la O, el cual se traduce en el otorgamiento de audiencia ante la autoridad competente para poder defender, en plazo razonable, de manera plena y amplia su permanencia en el cargo por el período por el cual fue electo, permitiéndole la aportación de los medios probatorios que sean conducentes y pertinentes al asunto. Por ello, la actuación del Concejo Municipal de Ciudad Barrios, al destituir al señor De la O de su cargo de Alcalde Municipal de tal municipio sin respeto al derecho de audiencia, vulneró los derechos consagrados en los artículos 11, 2 y 202 de la Constitución; y, estableciéndose que existió violación a derechos consagrados en la normativa constitucional, y que la misma incidió en la esfera jurídica del demandante, fue procedente acceder a lo solicitado en la demanda y dictar la correspondiente sentencia estimatoria.

Asimismo, reconociendo la existencia de un agravio personal y directo al demandante, la consecuencia natural y lógica es la de reparar el daño causado, restaurando las cosas al estado en que se encontraban antes de la ejecución del acto violatorio de derechos, restableciendo al agraviado en el pleno uso y goce de sus derechos violados. En este caso existe la peculiaridad que el cargo de Alcalde Municipal es un cargo público a plazo o con período. Al respecto, y desde la perspectiva expuesta previamente, debe entenderse que la estructura orgánica del Estado responde al interés público y que el período de ejercicio en el cargo ha sido establecido para que el funcionario pueda cumplir sus atribuciones con entera libertad de iniciativa y criterio, debiendo ajustar sus actuaciones a la Constitución y leyes, y no sujeto a presiones de toda índole, lo que puede lograrse esencialmente mediante el derecho a la estabilidad laboral; o, como ya se había dicho, a impedir la separación de la función pública que desempeñaba por la mera voluntad del órgano.

La teleología constitucional de la consagración de período o plazos para el ejercicio del cargo, produce dos consecuencias: por un lado, la obligación de desempeñar el cargo que se acepta, realizando las atribuciones que la Constitución y las leyes señalen; y, por otro lado, como concreción de la estabilidad laboral, surge a favor del funcionario el derecho a mantenerse en el cargo durante el período por el cual fue nombrado. Teniendo en cuenta el sentido de los períodos de los funcionarios, en el caso se concluye que el efecto restitutorio se traduce, necesariamente, en el reinstalo en el cargo.

Por otro lado, consecuencia de la destitución que padeció el señor De la O es que dejó de percibir los salarios que le correspondían en razón del cargo. Tal perjuicio es un daño inmediatamente cuantificable, pues se trató de meras operaciones aritméticas, determinadas por los salarios dejados de percibir desde la fecha de la presentación de la demanda hasta la fecha de la sentencia; por lo que el pago de los mismos fue ordenado.

Por último, cuando el acto se hubiere ejecutado aunque fuere en parte de un modo irremediable, habrá lugar a promover proceso civil declarativo de indemnización de daños y perjuicios contra los responsables personalmente y en forma subsidiaria contra el Municipio; y ya que el caso encajó en dicho supuesto hipotético por haberse privado inconstitucionalmente, en plazo específico, el derecho a la estabilidad laboral del demandante, la promoción de tal proceso civil de manera directa contra los miembros del Concejo Municipal de Ciudad Barrios fue procedente, así como de modo subsidiario contra el Municipio.

Sobre la base de todo lo antes analizado es que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia emitió, a las once horas cuarenta minutos del día diez de abril de dos mil, el fallo en que amparó al señor Edgar Jhonny De la O contra las actuaciones del Concejo Municipal de Ciudad Barrios violatorias a su derecho de audiencia y derecho a la estabilidad laboral. Asimismo, ordenó que las cosas volvieran al estado en que se encontraban antes del acto

reclamado, es decir, ordenó el inmediato reinstalo del señor De la O en el cargo de Alcalde Municipal de Ciudad Barrios. También como parte del efecto restitutorio de la sentencia, ordenó el pago al señor De la O de todos los sueldos que dejó de percibir desde la fecha de la privación del cargo que ocupaba hasta la fecha de la sentencia, así como dejó expedito el derecho del señor De la O de iniciar un proceso civil declarativo de indemnización por daños y perjuicios personalmente contra los funcionarios que emitieron el acuerdo y subsidiariamente contra el Municipio; y condenó en costas al Concejo Municipal de Ciudad Barrios.

**2.1.2.5 Amparo 589-98: Vidal Canales Velásquez contra actuaciones del Concejo Municipal de Concepción de Oriente, Departamento de La Unión. Sentencia emitida el veinticinco de abril de dos mil. República de El Salvador.**

El Amparo fue promovido por el señor Vidal Canales Velásquez, de sesenta y dos años de edad, albañil, del domicilio de Concepción de Oriente, Departamento de La Unión, contra actuaciones del Concejo Municipal de Concepción de Oriente, Departamento de La Unión, que consideró violatorias de derechos constitucionales, ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

El señor Canales Velásquez manifestó en su demanda que promueve amparo contra el Concejo Municipal de Concepción de Oriente, Departamento de La Unión, por haber destituido a su mandante el día treinta de enero de mil novecientos noventa y ocho del cargo de Alcalde Municipal por atribuírsele el delito de falsedad material. Según manifiesta el actor para su destitución no se observó el procedimiento que señala el artículo 28 reformado del Código Municipal ni existió orden judicial que habilitara al Concejo para destituirlo, con lo cual se le han violentado los derechos constitucionales consagrados en los artículos 2, 11 y 12 de la Constitución.

La Sala, mediante auto de las nueve horas diez minutos del día catorce de enero de mil novecientos noventa y nueve, admitió la demanda, declaró sin lugar la suspensión del acto reclamado por haberse ejecutado, y pidió informe a la autoridad demandada.

El Concejo Municipal de Concepción de Oriente, al rendir el informe solicitado por la Sala, manifestó que no son ciertos los hechos que se les atribuyen en la demanda por el señor Vidal Canales Velásquez; pues no ha sido el Concejo el que suspendió de su cargo al actor, sino sus actuaciones las que lo han suspendido; y en su ausencia se nombró al sustituto, tal como lo señala el inciso tercero del artículo 28 del Código Municipal. Así mismo, señaló que ha sido el pueblo el que se ha opuesto a que el peticionario tome posesión nuevamente del cargo de Alcalde Municipal; y, consecuentemente, ellos no pueden actuar contra el pueblo. Finalmente, indican que no se siguió el procedimiento establecido en el artículo 28 del Código Municipal por cuanto el referido tribunal especial no funciona.

La Sala de lo Constitucional estableció en la sentencia, que la problemática del amparo estaba constituida por los siguientes hechos: Que el Concejo Municipal de Concepción de Oriente determinó "suspender", por diversas anomalías, al señor Canales Velásquez del cargo de Alcalde Municipal, a través de Acuerdo Municipal tomado en Acta Número uno del dos de febrero de mil novecientos noventa y ocho, ratificado mediante Acuerdos Municipales números dos y tres tomados en Acta número cuatro del uno de marzo de mil novecientos noventa y ocho; funciones que legítimamente ejercía como producto de la elección respectiva y para las cuales fue juramentado por el Tribunal Supremo Electoral. Asimismo, la Sala entendió que la problemática giraba alrededor de la posible inconstitucionalidad de la destitución del cargo de Alcalde del señor Canales Velásquez; que si bien es cierto que el acuerdo impugnado no se formuló en tales términos, las consecuencias prácticas de la suspensión y el nombramiento de un Alcalde interino, implicaron aquélla. Asimismo, el Concejo

Municipal de Concepción de Oriente, en el informe presentado a la Sala, reconoció que se trató de una "destitución", pues se refirieron al señor Vidal Canales Velásquez como el "ex-alcalde Municipal" y, además, que todo el pueblo se opuso a que dicho señor entrara a retomar el cargo de Alcalde nuevamente, por lo que ellos no podían ir en contra del pueblo.

La Sala de lo Constitucional determinó que el tema de conocimiento y decisión en el caso planteado, se refería a determinar si el Concejo Municipal de Concepción de Oriente, al impedir el ejercicio de las funciones de Alcalde mediante el acuerdo referido de "suspensión", vulneró los derechos de estabilidad y de audiencia del señor Canales Velásquez. Por ello, la Sala estimó conveniente, a fin de dictar una decisión ajustada a la normativa constitucional, establecer una estructura teórica que sirviera como base para la mejor comprensión de los fundamentos fácticos y de los presupuestos jurídicos de la decisión. Al respecto, consideró adecuado hacer una reseña del principio de legalidad enfocado en las actuaciones administrativas; del derecho a la estabilidad laboral; y del derecho de audiencia de los funcionarios o empleados públicos, como es el caso del Alcalde Municipal de Ciudad Barrios.

La estructura lógica que la Sala estableció para la mejor comprensión de los fundamentos fácticos y de los presupuestos jurídicos de la decisión, es la misma que se analiza en el punto 2.2.2 "Amparo 347-97: Andrés Alonso Gómez Vigil contra actuaciones del Concejo Municipal de San Alejo, Departamento de La Unión. Sentencia emitida el doce de octubre mil novecientos noventa y ocho", en las páginas 42 a la 46 de este mismo capítulo.

Posteriormente, la Sala de lo Constitucional realizó un análisis abstracto de la problemática planteada por las partes; ajustando dicha abstracción al siguiente orden:

- a) Determinar si los Alcaldes Municipales son titulares del derecho a la estabilidad laboral;

- b) Determinar si dichos funcionarios pueden ser destituidos de sus cargos aún estando vigente el período de su nombramiento;
- c) Determinar si para la destitución de un alcalde es constitucionalmente obligatorio la tramitación de un procedimiento previo; y
- d) Clarificar cuál es ese procedimiento previo.

El análisis de la Sala es el mismo que se encuentra en el punto 2.2.2 “Amparo 347-97: Andrés Alonso Gómez Vigil contra actuaciones del Concejo Municipal de San Alejo, Departamento de La Unión. Sentencia emitida el doce de octubre mil novecientos noventa y ocho”, en las páginas 46 a la 51 de este mismo capítulo.

La Sala de lo Constitucional, a partir del análisis anterior, y aplicándolo al caso planteado por el señor Canales Velásquez, entendió que la destitución de éste como Alcalde Municipal de Concepción de Oriente, independientemente de los motivos que se aleguen como justificativos de la misma, debió hacerse con observancia del derecho de audiencia, pues el respeto al período del cargo constituye una garantía para el ejercicio libre de las funciones que se le atribuyen como Alcalde. Como consecuencia, su destitución y, por lo tanto, la imposibilidad de concluir el período para el cual fue electo, debió hacerse con pleno respeto al derecho de audiencia, esto es, previo procedimiento en que se le conceda la oportunidad de defenderse frente a los hechos que se le atribuyen como justificativos de su destitución, en aplicación directa del artículo 11 de la Constitución. Consta el en caso analizado, que el Concejo Municipal de Concepción de Oriente, a través de los Acuerdos Municipales emitidos, el primero, a las ocho horas del día dos de febrero, y el segundo, a las ocho horas del día uno de marzo, ambos de mil novecientos noventa y ocho, Actas número uno y cuatro, suspendió, destitución en puridad, al señor Canales Velásquez del cargo de Alcalde Municipal, aduciendo varias causales para tal decisión.

La Sala de lo Constitucional, una vez analizados los hechos desde la perspectiva expuesta, concluyó que el Concejo Municipal de Concepción de

Oriente irrespetó el derecho constitucional de audiencia del señor Canales Velásquez, el cual se traduce en el otorgamiento de audiencia ante la autoridad competente para poder defender, en plazo razonable, de manera plena y amplia su permanencia en el cargo por el período por el cual fue electo, permitiéndosele la aportación de los medios probatorios que sean conducentes y pertinentes al asunto. Por ello, la actuación del Concejo Municipal de Concepción de Oriente, al destituir al señor Canales Velásquez de su cargo de Alcalde Municipal de tal municipio sin respeto al derecho de audiencia, vulneró los derechos consagrados en los artículos 11, 2 y 202 de la Constitución; y, estableciéndose que existió violación a derechos consagrados en la normativa constitucional, y que la misma incidió en la esfera jurídica del demandante, fue procedente acceder a lo solicitado en la demanda y dictar la correspondiente sentencia estimatoria.

Asimismo, reconociendo la existencia de un agravio personal y directo al demandante, la consecuencia natural y lógica es la de reparar el daño causado, restaurando las cosas al estado en que se encontraban antes de la ejecución del acto violatorio de derechos, restableciendo al agraviado en el pleno uso y goce de sus derechos violados. En este caso existe la peculiaridad que el cargo de Alcalde Municipal es un cargo público a plazo o con período. Al respecto, y desde la perspectiva expuesta previamente, debe entenderse que la estructura orgánica del Estado responde al interés público y que el período de ejercicio en el cargo ha sido establecido para que el funcionario pueda cumplir sus atribuciones con entera libertad de iniciativa y criterio, debiendo ajustar sus actuaciones a la Constitución y leyes, y no sujeto a presiones de toda índole, lo que puede lograrse esencialmente mediante el derecho a la estabilidad laboral; o, como ya se había dicho, a impedir la separación de la función pública que desempeñaba por la mera voluntad del órgano.

La teleología constitucional de la consagración de período o plazos para el ejercicio del cargo, produce dos consecuencias: por un lado, la obligación de

desempeñar el cargo que se acepta, realizando las atribuciones que la Constitución y las leyes señalen; y, por otro lado, como concreción de la estabilidad laboral, surge a favor del funcionario el derecho a mantenerse en el cargo durante el período por el cual fue nombrado. Teniendo en cuenta el sentido de los períodos de los funcionarios, en el caso se concluye que el efecto restitutorio se traduce, necesariamente, en el reinstalo en el cargo.

Por otro lado, consecuencia de la destitución que padeció el señor Canales Velásquez es que dejó de percibir los salarios que le correspondían en razón del cargo. Tal perjuicio es un daño inmediatamente cuantificable, pues se trató de meras operaciones aritméticas, determinadas por los salarios dejados de percibir desde la fecha de la presentación de la demanda hasta la fecha de la sentencia; por lo que el pago de los mismos fue ordenado.

Por último, cuando el acto se hubiere ejecutado aunque fuere en parte de un modo irremediable, habrá lugar a promover proceso civil declarativo de indemnización de daños y perjuicios contra los responsables personalmente y en forma subsidiaria contra el Municipio; y ya que el caso encajó en dicho supuesto hipotético por haberse privado inconstitucionalmente, en plazo específico, el derecho a la estabilidad laboral del demandante, la promoción de tal proceso civil de manera directa contra los miembros del Concejo Municipal de Concepción de Oriente fue procedente, así como de modo subsidiario contra el Municipio.

Sobre la base de todo lo antes analizado es que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia emitió, a las once horas cuarenta minutos del día veinticinco de abril de dos mil, el fallo en que amparó al señor Vidal Canales Velásquez contra las actuaciones del Concejo Municipal de Concepción de Oriente violatorias a su derecho de audiencia y derecho a la estabilidad laboral. Asimismo, ordenó que las cosas volvieran al estado en que se encontraban antes del acto reclamado, es decir, ordenó el inmediato reinstalo del señor Canales Velásquez en el cargo de Alcalde Municipal de Concepción de Oriente,

si no hubiere finalizado el plazo de su ejercicio. También como parte del efecto restitutorio de la sentencia, ordenó el pago al señor Canales Velásquez de todos los sueldos que dejó de percibir desde la fecha de la privación del cargo que ocupaba hasta la fecha de la sentencia, así como dejó expedito el derecho del señor Canales Velásquez de iniciar un proceso civil declarativo de indemnización por daños y perjuicios personalmente contra los funcionarios que emitieron el acuerdo y subsidiariamente contra el Municipio; y condenó en costas al Concejo Municipal de Concepción de Oriente.

**2.1.2.6 Amparo 154-A-87: Moisés Mártir Arias, conocido por Moisés Arias Mártir contra actuaciones del Concejo Municipal de San Martín, Departamento de San Salvador. Sentencia emitida el veintisiete de septiembre del dos mil uno. República de El Salvador.**

El amparo constitucional fue promovido por el señor Moisés Mártir Arias, conocido por Moisés Arias Mártir, de cincuenta y cinco años de edad, carpintero, con domicilio en la ciudad de San Martín, Departamento de San Salvador, contra actos de autoridad de los miembros del Concejo Municipal de San Martín, por violación en los derechos constitucionales de estabilidad laboral y audiencia, consagrados en los Arts. 2 y 11 de la Constitución de la República, respectivamente, ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

El señor Mártir Arias manifestó en su demanda que interpuso el recurso de amparo, en vista de que el Concejo Municipal de San Martín, lo destituyó del cargo de Alcalde Municipal de dicho Municipio, el día veintitrés de junio de mil novecientos ochenta y siete. El señor Mártir Arias consideró que se violaron sus derechos constitucionales de audiencia, contenidos en el artículo 11 de la Constitución, pidiendo la suspensión de los efectos del acto reclamado. Asimismo, agregó a su demanda varios documentos, entre ellos el acta número

ocho correspondiente a la sesión realizada por los miembros propietarios del Concejo Municipal de San Martín, celebrada a las diecisiete horas del diecinueve de junio de mil novecientos ochenta y siete, en donde consta el Concejo acordó suspender en forma definitiva como Alcalde Municipal al señor Moisés Mártir Arias, en vista de que dicho señor irrespetó al Concejo al desobedecer acuerdos emitidos por esta autoridad, especificando a continuación una serie de cargos en contra del funcionario destituido.

La Sala de lo Constitucional, por medio de auto emitido a las once horas quince minutos del día veinticuatro de enero del dos mil uno, admitió la demanda presentada, por la supuesta vulneración de los derechos de audiencia y estabilidad laboral, declarando sin lugar la suspensión de los efectos del acto reclamado, en vista de considerar que este caso no puede preservarse mediante la adopción de una medida cautelar, dado que la destitución del actor del cargo de Alcalde Municipal de San Martín se consumó plenamente. Posteriormente, se realizaron todos los trámites que ordena la Ley de Procedimientos Constitucionales, haciéndose constar en la sentencia que ni el señor Mártir Arias ni el Concejo Municipal de San Martín contestaron los traslados que le fueron conferidos, por lo que la Sala procedió a dictar la sentencia.

En dicha sentencia, la Sala de lo Constitucional, siguiendo una secuencia lógica de análisis, examinó primeramente la disposición legal aplicable al caso contenida en el Código Municipal, relacionándola con la necesidad de interponer todos los recursos permitidos por la justicia ordinaria para que prospere el amparo, después hizo una estimación sobre la carga de la prueba, y por último se dictó el fallo correspondiente.

La Sala estimó que, para una mejor comprensión del fallo dictado, era necesario señalar que dentro del sistema de organización administrativa del Estado, el Municipio aparece como un ente descentralizado por territorio; es decir se trata de un órgano distinto del Poder Central, al que la Constitución y la

ley han confiado una serie de potestades que despliega en una circunscripción territorial determinada. Así, el Municipio no se encuentra vinculado directamente al poder central estatal, de lo que se colige que no existe entre éstos, en puridad, una relación de jerarquía.

Según el artículo 202 de la Constitución, el Municipio se constituye para ejercer el Gobierno Local, es decir es una forma en que el Estado descentraliza la administración y los servicios públicos correspondientes a un ámbito territorial específico, con el propósito de lograr una gestión más eficaz de los mismos. Asimismo, El Código Municipal define el Municipio como la unidad política administrativa primaria dentro de la organización estatal, atribuyéndole como principales características:

- a) El establecimiento en un territorio determinado que le es propio;
- b) Organización bajo un ordenamiento jurídico;
- c) Personalidad jurídica con jurisdicción territorial determinada, y
- d) Autonomía.

De acuerdo a la Constitución, la autonomía del Municipio es de índole económica, técnica y administrativa, y comprende entre sus potestades el nombramiento y remoción de sus propios funcionarios, la creación, modificación y suspensión de tasas y contribuciones especiales para la realización de obras determinadas, y decretar su presupuesto de ingresos y egresos, entre otras. Al examinar las potestades conferidas a los Municipios de acuerdo a la Constitución y el Código Municipal, se observa que su autonomía se hace extensiva, entre otros asuntos, a la libre gestión de las materias de su competencia y a la producción de reglamentos y ordenanzas locales.

El señor Mártir Arias basó su alegato en la disposición legal contenida en el artículo 28 del Código Municipal, en donde se contemplaban los casos en los cuales los miembros de los Concejos Municipales pueden ser suspendidos temporalmente o destituidos de sus cargos. Dicho artículo formó parte de las reformas al Código Municipal, que se hicieron a través del Decreto Legislativo

número setecientos noventa y uno de fecha nueve de octubre de mil novecientos ochenta y siete, el cual fue publicado en el Diario Oficial del treinta de octubre de mil novecientos ochenta y siete. Dichas reformas fueron posteriores a la fecha en que el impetrante fue destituido de su cargo de Alcalde Municipal; no obstante, dicho decreto reguló que las suspensiones acordadas con anterioridad a la vigencia del mismo se considerarán válidas y los afectados podrán pedir la revisión de su caso al tribunal especial, que deberá fallar dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha de presentación del recurso. Sin embargo, las reformas antes dichas fueron a su vez derogadas, según decreto legislativo número ochocientos sesenta y tres del ocho de enero de mil novecientos ochenta y ocho, publicado en el Diario Oficial del diecinueve de enero de mil novecientos ochenta y ocho.

La Sala de lo Constitucional señaló que existe abundante jurisprudencia que sostiene que solamente puede haber proceso de amparo en aquellos casos en que los actos impugnados no pueden subsanarse por otros procedimientos legales, ya sea por no existir o por haberse agotado todas las instancias o recursos. En el caso analizado, el señor Mártir Arias pudo subsanar su litigio por la vía del recurso de revisión contemplado en el artículo 135 del Código Municipal, o bien el recurso de revocatoria contemplado en el artículo 136 del mismo Código, los cuales no fueron utilizados por dicho señor. Sobre esta base es que la Sala de lo Constitucional consideró irrelevante para los efectos de la sentencia, analizar lo relativo al derecho de audiencia, por lo que se abstuvo de hacerlo.

La Sala, dado que en los actos de la administración pública opera una presunción de legalidad y que corresponde a la parte actora, en este caso al señor Mártir Arias, la presentación de las pruebas necesarias para comprobar la violación de sus derechos constitucionales, concluyó que no basta la sola afirmación del actor en su demanda o en otros escritos diciendo que se le han violado sus derechos constitucionales, sino que corresponde al demandante la

carga de la prueba del acto constitutivo de esa supuesta violación. Asimismo, agregó que, en los juicios de amparo, la sentencia definitiva deberá apegarse fielmente a los términos de la demanda presentada, sin que el órgano jurisdiccional encargado del control constitucional pueda suplir las omisiones, los errores o las deficiencias de hecho, contenidas en aquéllos. Concretamente, la Ley de Procedimientos Constitucionales, en su artículo 80, sólo faculta a la Sala a suplir las omisiones o errores de derecho que existan en la demanda, pero nunca a suplir la falta de prueba o prueba deficiente presentada por el demandante.

Concluyó la Sala de lo Constitucional que el señor Mártir Arias no pudo comprobar que se le violaron los preceptos constitucionales alegados, pues no bastó la sola afirmación que de ello hace el señor Mártir Arias en su demanda. Con base en lo anterior es que la Sala falló que no ha lugar al amparo solicitado por el señor Moisés Mártir Arias ó Moisés Arias Mártir y lo condenó al pago de las costas.

**2.1.2.7 Amparo 518-2001: José Lorenzo Rosa contra providencias del Concejo Municipal de Ayutuxtepeque, Departamento de San Salvador. Sentencia emitida el ocho de noviembre de dos mil uno. República de El Salvador.**

El Amparo fue promovido por el señor José Lorenzo Rosa contra providencias del Concejo Municipal de Ayutuxtepeque, ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. El señor Rosa manifestó en su demanda que dicho Concejo Municipal no le notificó formalmente el acuerdo por medio del cual lo suspendieron de su cargo sin goce de sueldo, pues no consta en ningún expediente dicha formalidad. Asimismo, sostiene que presentó recurso de revocatoria, el cual le fue rechazado de forma violenta irrespetándole de esa manera su derecho a impugnar la medida por considerarla totalmente ilegal. Por último señaló que los actos contra los cuales

reclamó fueron que el proceso de suspensión no se ventiló ante la autoridad administrativa previamente establecida, la falta de notificación formal y el rechazo del recurso de revocatoria por estimar que tales resoluciones violaron sus derechos constitucionales de optar y ejercer cargos públicos y al trabajo.

La Sala de lo Constitucional, en su sentencia, explicó brevemente las motivaciones jurídicas que fundamentaron su fallo, refiriéndose en particular a la caracterización y trascendencia de la pretensión en el proceso de amparo y, específicamente, a uno de los presupuestos procesales que deben cumplirse para estimar viable su conocimiento por la jurisdicción constitucional.

Señala la Sala que “la pretensión de amparo constituye una declaración de voluntad dirigida ante la Sala de lo Constitucional y frente a autoridades públicas o particulares debidamente individualizados, sobre un determinado objeto material -acto u omisión impugnadas-, y reclamando con fundamento en hechos concretos -sustrato fáctico- y disposiciones constitucionales específicas -fundamento jurídico-. Esta pretensión condiciona la iniciación, el desarrollo y la conclusión del proceso, ante el efectivo cumplimiento de una serie de requisitos legales y jurisprudenciales vinculados al actor, la autoridad o particular demandado y al ente jurisdiccional, así como al objeto y a la causa de la misma, los cuales determinan su procedencia”.

Legal y jurisprudencialmente se ha establecido que uno de los presupuestos procesales para que proceda una pretensión de amparo, es el agotamiento de los recursos ordinarios que la ley o leyes que rigen el acto franquean para atacarlo, ya que éste posee características propias que lo configuran como un proceso especial y extraordinario en su materia, establecido para proteger de forma consolidada al gobernado frente a las acciones u omisiones de cualquier autoridad o particular que violen, restrinjan u obstaculicen los derechos u otras categorías jurídico subjetivas consagradas a su favor en la normativa constitucional. De esto se deduce que el proceso de amparo ha sido diseñado constitucionalmente para brindar una tutela reforzada, rápida, eficaz y dinámica,

de los derechos y categorías jurídicas subjetivas de rango constitucional de las personas justiciables, cuando fallan los mecanismos ordinarios de protección, tanto jurisdiccionales como administrativos.

La Sala de lo Constitucional, tomando como fundamento el inciso 3° del artículo 12 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, que establece que: "la acción de amparo únicamente podrá incoarse cuando el acto contra el que se reclama no puede subsanarse dentro del respectivo procedimiento mediante otros recursos", ha establecido como condición de procedencia de la pretensión constitucional de amparo que el actor haya agotado los recursos ordinarios del proceso o procedimiento en que se hubiere suscitado la violación al derecho constitucional; y que de haberse optado por una vía distinta a la constitucional, tal vía se haya agotado en su totalidad. La conjunción de estas premisas supone que el asunto a decidirse en un proceso de amparo no se encuentre bajo conocimiento de otra autoridad, con lo cual se pretende que el amparo constitucional sea la última vía –una vez agotada la sede jurisdiccional o administrativa- para la defensa y actuación de los derechos constitucionales de los gobernados.

Tomando como base lo anteriormente expuesto dado que el señor Rosa no utilizó oportunamente el recurso de revocatoria previsto en el artículo 157 inciso 5° de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, a fin de que se revocara el acuerdo por medio del cual el Concejo Municipal de Ayutuxtepeque lo suspendió por dos meses sin goce de sueldo, la Sala declaró improcedente la demanda de amparo presentada por el señor José Lorenzo Rosa.

**2.1.2.8 Amparo 217-2000: Bertha Angelina Dinorah López Búcaro contra actos del Concejo Municipal de Ayutuxtepeque, Departamento de San Salvador. Sentencia emitida el veintidós de febrero de dos mil dos. República de El Salvador.**

El amparo fue promovido por la señora Bertha Angelina Dinorah López Búcaro, mayor de edad, profesora, del domicilio de Ayutuxtepeque; contra actuaciones del Concejo Municipal de Ayutuxtepeque, que consideró violatorios de sus derechos constitucionales de audiencia y de optar a cargos públicos, ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

La señora López Búcaro manifestó en su demanda que promueve proceso de amparo contra el Concejo Municipal de Ayutuxtepeque, y que el acto contra el que reclama, es la destitución del cargo que desempeñaba como Síndico del citado Concejo Municipal, decisión acordada en el Cabildo Abierto celebrado el día veintitrés de agosto de mil novecientos noventa y ocho, sin haber sido previamente oída y vencida en juicio de conformidad al procedimiento previsto en los artículos 28 y siguientes del Código Municipal. Concluyó solicitando la admisión de la demanda presentada, así como la suspensión del acto reclamado, y que luego del trámite correspondiente, sea declarado en sentencia definitiva ha lugar al amparo.

La Sala de lo Constitucional, mediante resolución pronunciada a las once horas y cuarenta minutos del día diecisiete de mayo de dos mil, admitió la demanda presentada y declaró la inoperancia de la medida cautelar de suspensión del acto reclamado por tratarse de un hecho consumado, pidiéndose además informe a la autoridad demandada.

En dicho informe, el Concejo Municipal de Ayutuxtepeque manifestó que, en efecto, la señora López Búcaro resultó electa como Síndico del Concejo Municipal de Ayutuxtepeque para el período comprendido entre el uno de mayo de mil novecientos noventa y siete y el treinta de abril de dos mil. Que no existe en poder de la Municipalidad, acuerdo o expediente alguno del que se pueda

deducir la tramitación de un procedimiento previo a la destitución de la señora López Búcaro del cargo que ostentaba como Síndico del Concejo Municipal, y que pese a lo anterior, la administración municipal precedente nombró a una concejal suplente en sustitución de la señora López Búcaro.

Posteriormente, la Sala estimó conveniente precisar con claridad el objeto sobre el cual versaba la controversia. Al respecto, tanto del texto de la demanda como de los escritos presentados en el desarrollo del proceso, resulta que el suceso de la realidad en torno al cual gira el objeto procesal en el caso de análisis, es el acto por medio del cual el Concejo Municipal de Ayutuxtepeque privó a la señora López Búcaro del cargo que desempeñaba como Síndico del mismo, siendo acordada tal decisión en el Cabildo Abierto celebrado el día veintitrés de agosto de mil novecientos noventa y ocho, sin antes haber sido oída y vencida en juicio de conformidad al procedimiento previsto en los artículos 28 y siguientes del Código Municipal. Esta circunstancia, planteó la necesidad de que fueran aclarados los términos en que habría de entenderse la vulneración al derecho de optar a cargos públicos alegada por la señora López Búcaro; en este sentido, dicha señora sostuvo que la separación del cargo de elección popular para cuyo desempeño fue electa, constituye una vulneración al derecho cuya titularidad alega, por haberse adoptado tal determinación sin tramitarse en forma previa el procedimiento previsto al efecto. En ese orden de ideas, la Sala consideró que en el caso, el derecho de optar a cargos públicos que se autoatribuyó la señora López Búcaro, es más bien derecho a la estabilidad en el cargo, por tratarse de un funcionario público que resultó electo a través de elección popular, lo que necesariamente implica la opción a postularse como tal en forma previa a los comicios. Por lo anterior, la Sala aclaró que, aunque la señora López Búcaro denominó la categoría jurídica material violentada como derecho de optar a cargos públicos, éste debió entenderse como el derecho que tenía a la estabilidad en el cargo.

Una vez delimitado el acto reclamado y los derechos constitucionales cuya vulneración alegó la señora López Búcaro, la Sala de lo Constitucional circunscribió el análisis de la pretensión planteada a la supuesta falta de procedimiento por parte de la autoridad demandada para separar a señora López Búcaro del cargo que ostentaba como Síndico del Concejo Municipal de Ayutuxtepeque, vulnerándose así sus derechos de audiencia y estabilidad en el cargo, analizando el problema de acuerdo al siguiente orden:

- a) Establecer si el cargo de Síndico de Concejo Municipal otorga a su titular el derecho a la estabilidad en el cargo;
- b) Determinar si de conformidad con la normativa constitucional e infraconstitucional, es viable la destitución de dicho funcionario de su cargo;
- c) Precisar si para la destitución de un Síndico de Concejo Municipal, es constitucionalmente obligatoria la tramitación de un procedimiento o proceso previo; y
- d) Determinar cual es ese procedimiento o proceso previo que se debe tramitar.

En relación a estos puntos, la Sala expresó las mismas consideraciones que se analizan en el punto 2.2.2 “Amparo 347-97: Andrés Alonso Gómez Vigil contra actuaciones del Concejo Municipal de San Alejo, Departamento de La Unión. Sentencia emitida el doce de octubre mil novecientos noventa y ocho”, en las páginas 46 a la 51 de este capítulo, estableciendo que es aplicable el análisis hecho a la figura de Alcalde Municipal, al Síndicos, ya que ambos son funcionarios de elección popular .

La Sala de lo Constitucional, una vez hechas las consideraciones teóricas anteriores, procedió a analizar el fondo del asunto, estableciendo que de la prueba aportada al proceso se dedujo que, en el caso, el Concejo Municipal de Ayutuxtepeque convocó a la celebración de un cabildo abierto para el día 23 de agosto de 1998, resultando del mismo la supuesta destitución de varios

miembros del citado Concejo Municipal, entre ellos, la señora López Búcaro, quien se desempeñaba como Síndico; sin embargo, no consta que durante la celebración del cabildo abierto referido, fuera brindada a la demandante la oportunidad de ejercer su defensa respecto de los argumentos esgrimidos como justificativos de su destitución, ya que el Concejo Municipal, al rendir el informe requerido y contestar el traslado conferido de conformidad a los artículos 26 y 30 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, manifestó que no existe en poder de la Alcaldía Municipal de Ayutuxtepeque ningún documento que sustente la tramitación de procedimiento alguno orientado a lograr la destitución de la demandante como Síndico del Concejo Municipal. En tal sentido, el Concejo Municipal de Ayutuxtepeque irrespetó el derecho constitucional de audiencia de la señora López Búcaro, al no concederle durante la celebración del cabildo abierto en el que se acordó su destitución, la oportunidad para defender, de manera plena y amplia, su permanencia en el cargo para el período que fue electa, vedándole la oportunidad de aportar los medios probatorios pertinentes al asunto.

Por ello, la Sala de lo Constitucional estimó que la actuación del Concejo Municipal de Ayutuxtepeque vulneró a la señora Bertha Angelina Dinorah López Búcaro su derecho constitucional de estabilidad en el cargo de Síndico Municipal de dicho municipio, con inobservancia del derecho de audiencia, al no concederle, previo a su destitución, la oportunidad para defender la permanencia en el cargo para el período que fue electa, vedándole la oportunidad de aportar los medios probatorios pertinentes al asunto.

Una vez determinada por la Sala, la violación constitucional en la actuación de la autoridad demandada, procedió a establecer el efecto restitutorio de la sentencia estimatoria; y lo relativo a la responsabilidad de la autoridad demandada derivada de la infracción constitucional.

En el caso, reconociendo la existencia de un agravio personal a la señora López Búcaro, la consecuencia natural y lógica es la de reparación del daño

causado, restaurando las cosas al estado en que se encontraban antes de la ejecución del acto violatorio de derechos y restableciendo al perjudicado en el pleno uso y goce de sus derechos violados; es decir, el efecto normal y principal de la sentencia estimatoria es el efecto restitutorio. Dicho efecto debe entenderse en forma amplia, es decir, atendiendo a la doble finalidad del amparo: en primer lugar, el restablecimiento del orden constitucional violado; y, en segundo lugar, la reparación del daño causado. Sin embargo, en el caso, la restitución de las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación, no debe entenderse desde el punto de vista físico, sino desde una perspectiva jurídico-patrimonial, como efecto directo de la sentencia estimatoria. En virtud de lo anterior, la Sala determinó que la señora López Búcaro, por haberse ejecutado el acto de forma irremediable, tendría que cuantificar la indemnización, como restitución jurídico patrimonial, ante los tribunales ordinarios a través de la vía correspondiente, los cuales tienen competencia para conocer de las obligaciones pecuniarias derivadas del pronunciamiento de la Sala respecto de la violación a derechos constitucionales.

En cuanto a la responsabilidad de la autoridad demandada derivada de su actuación, la Sala estimó que las personas que ejecutaron materialmente el acto violatorio no tuvieron participación en el proceso, ya que el período para el cual fueron electos como Concejo Municipal, venció el treinta de abril de dos mil, fecha anterior a la admisión de la demanda correspondiente al proceso, por lo que no puede imputárseles responsabilidad alguna, al igual que el actual Concejo Municipal de Ayutuxtepeque por no haber ejecutado el acto. En ese sentido, la Sala consideró que no es constitucionalmente viable trasladar la correspondiente responsabilidad civil a las personas que ocuparon los cargos al momento de la ejecución del acto violatorio, ni de quienes actualmente los ostentan, la responsabilidad debe desplazarse al Municipio

Sobre la base de lo antes analizado es que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia emitió, a las quince horas y veinte minutos del día

veintidós de febrero de dos mil dos, el fallo en que declaró ha lugar el amparo solicitado por la señora Bertha Angelina Dinorah López Búcaro, contra las actuaciones del Concejo Municipal de Ayutuxtepeque. Asimismo, estableció la procedencia de la acción civil de indemnización de daños y perjuicios directamente contra el Municipio de Ayutuxtepeque.

**2.1.2.9 Amparo 1317-2002: María Tomasa Flores de Del Cid contra actuaciones del Concejo Municipal de Mejicanos, Departamento de San Salvador. Sentencia emitida el uno de marzo de dos mil cuatro. República de El Salvador.**

El proceso de amparo fue iniciado mediante demanda presentada por María Tomasa Flores de Del Cid, mayor de edad, comerciante, del domicilio de Mejicanos, contra actuaciones del Concejo Municipal de Mejicanos, que estimó violatorias de su derecho de audiencia y derecho a la estabilidad en el cargo, contemplados en los artículos 11 y 2 de la Constitución, respectivamente, ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

La señora María Flores de Del Cid manifestó en su demanda que fue electa Alcaldesa Municipal de Mejicanos para el período constitucional que inició el uno de mayo de dos mil y que finalizó el treinta de abril de dos mil tres; que el día once de diciembre de dos mil dos el Concejo Municipal de Mejicanos acordó retirarle las facultades legales que le otorga la Constitución como funcionaria pública y de elección popular, contraviniendo sus derechos constitucionales y las facultades que le establece el Código Municipal; que, habiéndole retirado sus facultades, los miembros del Concejo aludido han estado emitiendo acuerdos sin su firma; acuerdos a través de los cuales despidieron a empleados a partir del treinta y uno de diciembre de dos mil dos; que con esas actuaciones se está generando inseguridad jurídica en la población; demandando en juicio de amparo al Concejo Municipal de Mejicanos y, dentro de éste, específicamente a las personas que firmaron el referido acuerdo a través del

cual le despojaron de sus facultades constitucionales. Finalmente, solicitó como medida cautelar que se suspendiera de forma urgente los efectos del acto reclamado.

La Sala de lo constitucional de la Corte Suprema de Justicia, mediante auto interlocutorio del quince de enero de dos mil tres, admitió la demanda circunscribiéndose el control de constitucionalidad al acuerdo emitido por el Concejo Municipal de Mejicanos, de fecha 30 de diciembre de 2002, a través del cual a la demandante se le suspendió temporalmente de su cargo sin haberse tramitado, supuestamente, un procedimiento previo, ya que al no establecerse la naturaleza o efectos de tal medida, se aclaró que la misma adquirió o revistió el carácter de sanción, con incidencia en su derecho a la estabilidad en el cargo por tratarse de una funcionaria pública; además, en dicha resolución se declaró sin lugar la suspensión del acto reclamado por haberse consumado a la fecha de inició del proceso, y se pidió informe a la autoridad demandada.

El Síndico Municipal de Mejicanos, señor Luis Gustavo Oliva, al rendir el informe solicitado, argumentó que sí existe el acuerdo a través del cual el Concejo Municipal de Mejicanos le retiró o suspendió determinadas facultades a la demandante; y que respecto del acuerdo número uno de fecha 30 de diciembre de 2002, que dice la demandante que es el acuerdo por medio del cual se le suspendió temporalmente del cargo, señala, en la misma calidad, que no es cierto.

El señor Víctor Odmaro Rivera Martínez, en su calidad de Alcalde Interino de Mejicanos, expuso que el Concejo Municipal de Mejicanos está compuesto por catorce concejales propietarios más cuatro suplentes; que en tal conformación está incluida la señora Flores de Del Cid y el Síndico Municipal; que es evidente que la demandante ha querido sorprender la buena fe de esta Sala por cuanto debió aclarar que no demanda al Concejo como tal, sino sólo a algunas personas que forman parte del mismo; que si esta Sala asume que el

demandado es el Concejo en su totalidad, entonces estaríamos en una situación en la cual la demandante se está demandando a sí misma, y que él, como representante legal del Concejo, tendría que representarla hoy también a ella en este informe; que el Alcalde en funciones no puede, en este caso *sui generis*, comparecer ante esta Sala a representar a la señora María Tomasa Flores de Del Cid, aunque ella aún es parte del Concejo Municipal; tampoco puede representar a quienes no han sido demandados; que los acuerdos contra los cuales reclama la demandante, son resoluciones para las cuales el Código Municipal establece el recurso de revisión y revocatoria; que con tales recursos la demandante hubiera podido revocar o dejar sin efecto las resoluciones contra las cuales ahora reclama, pero no lo hizo oportunamente; que, por lo anterior, y con la base del Art. 12 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, debe de sobreseerse a favor de los demandados, pues la actora no utilizó la revisión y la revocatoria en sede administrativa; que, por último, el segundo acto reclamado nunca le ha sido notificado a la señora de Del Cid.

La Sala de lo Constitucional declaró sin lugar el sobreseimiento solicitado por el Concejo Municipal de Mejicanos, debido a que, en el caso, la emisión del acuerdo municipal impugnado no fue aparentemente precedido de un procedimiento previo que viabilizara la impugnación del mismo a través de los recursos señalados, por lo que se volvía imposible exigir tal requisito procesal con los datos aportados hasta ese momento.

Posteriormente, la señora Flores de Del Cid argumentó que el Concejo Municipal de Mejicanos, en su informe rendido, se dedicó a desfigurar su pretensión, pues mencionó que no demandó a todos los integrantes del Concejo y que no agotó los recursos administrativos, todo lo cual ya fue desestimado por esta Sala; que, no obstante, considera importante destacar que la autoridad demandada, al referirse al acto sometido a control, señala que su persona no estuvo presente en la emisión del mismo y que, además, dicho acuerdo nunca se le ha comunicado, con lo cual se deja en claro que ha habido

violación constitucional; que, en relación a esto último, el acto está probado porque anexó copia certificada por notario del acuerdo en que la destituyen como Alcaldesa de Mejicanos y que la autoridad demandada no ha probado la existencia de algún procedimiento administrativo previo, pese a que tiene la carga procesal de hacerlo; que ello es así porque no existe prueba respecto de que se le haya permitido ejercer sus derechos de audiencia y defensa, muy por el contrario la autoridad ha reconocido que ni siquiera se le ha notificado el acuerdo de destitución; y que, en razón de lo anterior, considera es innecesario el plazo probatorio por estar probados los extremos de su demanda.

La Sala de lo Constitucional consideró necesario precisar con claridad el objeto sobre el cual versaba la controversia. De acuerdo a las razones expuestas en el auto de admisión de la demanda, el control de constitucionalidad quedó circunscrito al acuerdo emitido por el Concejo Municipal de Mejicanos, de fecha 30 de diciembre de 2002, a través del cual a la señora Flores de Del Cid prácticamente se le removió de su cargo de Alcaldesa de dicho municipio, sin haberse tramitado un procedimiento previo, con lo cual se le vulneraría su derecho de audiencia con incidencia en el derecho a la estabilidad en el cargo, por tratarse de una funcionaria pública. Una vez determinado con precisión el acto reclamado, así como los derechos constitucionales cuya violación es alegada por la señora Flores de Del Cid, la Sala consideró necesario realizar, a partir de la existencia de un acto de destitución, ciertos comentarios sobre el derecho de audiencia y el derecho a la estabilidad en el cargo, para luego concretar en el caso sometido a control.

En relación al Derecho de Audiencia y en el análisis del derecho a la estabilidad en el cargo de los Alcaldes Municipales, la Sala expresó las mismas consideraciones que se analizan en el punto 2.2.2 “Amparo 347-97: Andrés Alonso Gómez Vigil contra actuaciones del Concejo Municipal de San Alejo, Departamento de La Unión. Sentencia emitida el doce de octubre mil novecientos noventa y ocho”, en las páginas 42 a la 46 de este mismo capítulo.

La Sala de lo Constitucional, una vez hechas las consideraciones teóricas anteriores, procedió a analizar el fondo del asunto, estableciendo que de la prueba aportada al proceso se dedujo que, en el caso, el Concejo Municipal de Mejicanos tomó la determinación, mediante Acuerdo número uno de fecha treinta de diciembre de dos mil dos, de suspender a la señora María Tomasa Flores de Del Cid, a partir de dicha fecha, por un período indeterminado, decisión que fue motivada por supuestas irregularidades demostradas en el desempeño de su cargo como Alcaldesa Municipal de Mejicanos. Tal decisión, fue catalogada como una verdadera sanción de destitución contra la referida ex Alcaldesa, por no haberse establecido en el acuerdo la naturaleza o efectos concretos de tal medida. Asimismo, no constó en el proceso que, previo a la decisión acordada por el Concejo Municipal de Mejicanos, fuera tramitado un procedimiento en el que se brindara a la señora Flores de Del Cid la oportunidad de ejercer su defensa respecto de los argumentos esgrimidos como justificativos de su destitución, circunstancia que es nugatoria de cualquier posibilidad real de ejercicio del derecho de audiencia y de la consecuente defensa que pueda ser desplegada.

Por ello, la actuación del Concejo Municipal de Mejicanos vulneró a la señora María Tomasa Flores de Del Cid su derecho constitucional de estabilidad en el cargo de Alcaldesa Municipal de dicho municipio, con inobservancia del derecho de audiencia, al no concederle, previo a su destitución, la oportunidad para defender la permanencia en el cargo para el período que fue electa, vedándole la oportunidad de aportar los medios probatorios pertinentes al asunto.

Una vez determinada por la Sala, la violación constitucional en la actuación de la autoridad demandada, procedió a establecer el efecto restitutorio de la sentencia estimatoria; y lo relativo a la responsabilidad de la autoridad demandada derivada de la infracción constitucional.

En el caso, reconociendo la existencia de un agravio personal a la señora Flores de Del Cid, la consecuencia natural y lógica es la de reparar el daño causado, restaurando las cosas al estado en que se encontraban antes de la ejecución del acto violatorio de derechos y restableciendo al perjudicado en el pleno uso y goce de sus derechos violados; es decir, el efecto normal y principal de la sentencia estimatoria es el efecto restitutorio. Dicho efecto debe entenderse en forma amplia, es decir, atendiendo a la doble finalidad del amparo: en primer lugar, el restablecimiento del orden constitucional violado; y, en segundo lugar, la reparación del daño causado. Sin embargo, en el caso, la restitución de las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación, no debe entenderse desde el punto de vista físico, sino desde una perspectiva jurídico-patrimonial, como efecto directo de la sentencia estimatoria. En virtud de lo anterior, la Sala determinó que la señora Flores de Del Cid, por haberse ejecutado el acto de forma irremediable, tendría que cuantificar la indemnización, como restitución jurídico patrimonial, ante los tribunales ordinarios a través de la vía correspondiente, los cuales tienen competencia para conocer de las obligaciones pecuniarias derivadas del pronunciamiento de la Sala respecto de la violación a derechos constitucionales.

En cuanto a la responsabilidad de la autoridad demandada derivada de su actuación, la Sala estimó que aunque las personas que ejecutaron materialmente el acto violatorio no se encuentran, quizá, fungiendo ya en los cargos en virtud de cuyo desempeño destituyeron de hecho a la demandante, ya que el período para el cual fueron electos como Concejo Municipal de Mejicanos finalizó el día treinta de abril del año de dos mil tres, sí tuvieron participación en el amparo, por lo que puede perfectamente imputárseles responsabilidad, no así a los miembros del actual Concejo Municipal de Mejicanos que no formaron parte del que finalizó sus labores el treinta de abril de dos mil tres. En ese sentido, la Sala consideró que es constitucionalmente

viable imputarles responsabilidad personal a todos y cada uno de los miembros del Concejo Municipal de Mejicanos del período 2000-2003.

Sobre la base de lo antes analizado es que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia emitió, a las nueve horas y cuarenta y tres minutos del día uno de marzo de dos mil cuatro, el fallo en que amparó a la señora María Tomasa Flores de Del Cid contra las actuaciones del Concejo Municipal de Mejicanos. Asimismo, estableció la procedencia de la acción civil de indemnización de daños y perjuicios personalmente contra los miembros del Concejo Municipal de Mejicanos responsables de la violación a los derechos constitucionales de la señora Flores de Del Cid y en forma subsidiaria contra el Municipio de Mejicanos.

### **2.1.3 Críticas Generales a los criterios Jurisprudenciales.**

- 1) Las actuaciones de los Concejos Municipales, como entidades administrativas, son un ejercicio de un poder atribuido previamente por ley, por lo que los Concejos deben siempre someter sus actuaciones a lo que la ley establezca.
- 2) Los Concejos Municipales tienen la potestad para disponer sobre las licencias o permisos de sus miembros; existiendo, además, la posibilidad de que el Concejo conceda de oficio una licencia o permiso. Esta posibilidad solamente se admitirá en casos de necesidad y sobre la base de hechos razonables y de objetiva constatación, debiendo los mismos expresarse en el acto administrativo que autorice la concesión oficiosa de la licencia o permiso, sea por primera vez o sea una prorroga.
- 3) El establecimiento de un plazo para el ejercicio de funciones públicas se constituye en una garantía para que dicho ejercicio se lleve a cabo sin

presiones o que puedan soportarse dichas presiones, pues el establecimiento de un plazo o período para un cargo público, se fija en vista del interés público y no en el del funcionario que ocupará el cargo; por lo que aceptar que, no obstante el plazo, puede impedirse el ejercicio del cargo y de hecho destituirse al funcionario, significa un rechazo al carácter imperativo de las normas jurídicas, pues se estaría diciendo que el período en el cargo carece de sentido.

- 4) Mientras el funcionario público electo se encuentre en funciones, una destitución, cesación o remoción no dictada conforme a ley significaría una violación al ordenamiento jurídico. La remoción arbitraria de un miembro del Concejo municipal supone una violación, no al derecho al trabajo, sino al derecho a la estabilidad en el cargo, puesto que el derecho a la estabilidad en el cargo de los integrantes de los Concejos municipales se establece para garantizar que aquéllos ajusten su actuación a los límites y fines que establece la ley, e impedir así que favorezcan intereses partidarios o cedan ante presiones de intereses de grupos privados.
- 5) Los miembros de los Concejos Municipales realizan una prestación de servicios en los que se despliega su actividad laboral, pero jurídicamente se establece un régimen diferente al del trabajador, pues se trata servidores públicos, y se halla regido, no por una relación laboral, sino por una relación de servicio público.
- 6) Frente a despidos a gusto, a voluntad, arbitrarios, etc., se debe de proteger al servidor público sobre la base de dos razones concretas: la primera de tipo político, en el sentido que debe neutralizarse las denominadas políticas de despojo, esto es, obligar al servidor público a servir a intereses partidarios por el temor a la destitución, cesación o

despido, no obstante su independencia funcional; y, la segunda, de tipo técnico, en el sentido que la estabilidad laboral es exigida por la especialización de las funciones a través de la experiencia en el cargo, aún cuando estos tengan plazo señalado en la ley.

- 7) El derecho a la estabilidad laboral forma parte de los derechos subjetivos protegibles constitucionalmente a los funcionarios públicos, como es el caso de los Alcaldes Municipales, quienes ejercen un cargo público de elección popular con período o plazo consagrado en el artículo 202 de la Constitución.
- 8) En el caso de los Alcaldes Municipales, se pueden considerar como causales de destitución, aunque se encuentren dentro del período para el cual fueron electos y nombrados, incurrir en algunas de las causales establecidas en el artículo 27 del Código Municipal o dejar de reunir las calidades exigidas por el artículo 26 del mismo, ya que la indispensable reunión de dichas calidades al momento de su elección y nombramiento, debe mantenerse durante la vigencia del plazo para el cual fueron electos y nombrados.
- 9) La destitución de un Alcalde debe estar precedida de un procedimiento que sea coherente con nuestro sistema constitucional, ya que es necesario respetarle su derecho de audiencia por ser titulares del derecho a la estabilidad laboral. Asimismo, la exigencia de este procedimiento previo busca evitar que tal sustitución se produzca de modo arbitrario y/o por intereses político partidaristas.
- 10) La autoridad competente para calificar los motivos constitutivos de una posible destitución de un Alcalde es el propio Concejo Municipal,

atendiendo al origen político del nombramiento y a la autonomía de los municipios.

- 11) La no existencia de un procedimiento específico para conocer y decidir sobre la destitución de un Alcalde Municipal, no significa que esta pueda producirse sin previo procedimiento, sino que corresponderá a la entidad estatal competente para decidir la cuestión, en este caso el Concejo Municipal, aplicar directamente la Constitución, siguiendo un procedimiento que garantice el derecho de audiencia y de defensa.

## **CAPÍTULO III**

### **3.1 ANÁLISIS DE DERECHO COMPARADO Y JURISPRUDENCIAL SOBRE EL DEBIDO PROCESO EN LA DESTITUCIÓN DE MIEMBROS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES**

En el presente capítulo se analiza las disposiciones constitucionales y legales que regulan los Municipios, la conformación del gobierno de los mismos, así como lo relacionado a la elección, suspensión y destitución de los Funcionarios de Elección Popular que conforman en gobierno de los Municipios en Argentina, Chile, Costa Rica, España y Venezuela.

También se analizan aquellas disposiciones legales donde se regulan los procedimientos para la destitución o suspensión de los funcionarios de elección popular que conforman los gobiernos municipales, así como los organismos o entidades públicas encargadas de conocer y resolver dichos casos.

Asimismo se analizan algunos casos donde los organismos encargados han conocido y resuelto recursos interpuestos por Funcionarios Municipales que han sido destituidos de sus cargos.

#### **3.1.1 República de Argentina**

##### **3.1.1.1 Legislación**

###### **3.1.1.1.1 Constitución Nacional de la República de Argentina<sup>58</sup>**

---

<sup>58</sup> Congreso General Constituyente. Constitución Nacional de la República de Argentina. Sancionada el 1° de mayo de 1853, reformada y concordada por la Convención Nacional Ad-hoc el 25 de septiembre de 1860 y con las reformas de las Convenciones de 1866, 1898, 1957 y 1994. República de Argentina. <http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/cuerpo1.php>

La Constitución Nacional de la República de Argentina en sus artículos 121 y siguientes, establece la división de la República en Provincias así como también deja en el gobierno de las Provincias la potestad de dictar sus propias Constituciones en las que se asegura la autonomía municipal y regulando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

La Autonomía Municipal se refiere a que a los habitantes de un Municipio se les ha facultado para que se gobiernen a si mismos, creando sus propias normas internas para su funcionamiento u organización, eligiendo a sus autoridades mediante votaciones para que en su nombre y representación administren y decidan sobre los asuntos de interés local.

#### **3.1.1.1.2 Constitución de la Provincia de Buenos Aires<sup>59</sup>**

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires, en su artículo 190 establece que *“la administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos que formen la Provincia, estará a cargo de una municipalidad, compuesta de un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo, cuyos miembros, que no podrán ser menos de seis ni más de veinticuatro, durarán cuatro años en sus funciones, renovándose cada dos años por mitad y serán elegidos en el mismo acto que se elijan los senadores y diputados, en la forma que determine la ley.”*<sup>60</sup> El Departamento Ejecutivo Unipersonal al que se refiere dicho artículo es ejercido por un Intendente (Alcalde), mientras que el Departamento Deliberativo es ejercido por un Concejo Municipal.

Asimismo, dicha Constitución establece que los municipales, funcionarios y empleados, son personalmente responsables, no sólo de cualquier acto definido

---

<sup>59</sup> Convención Constituyente. Constitución de la Provincia de Buenos Aires. Sancionada el trece de septiembre de 1994. República de Argentina.  
<http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/constitucion/cpppal.htm>

<sup>60</sup> Ídem, Art. 190

y penado por la ley, sino también por los daños y perjuicios provenientes de la falta de cumplimiento a sus deberes; dejando en la Ley secundaria la determinación de las causas, forma y oportunidad de destitución de los municipales, funcionarios y empleados, que, por deficiencias de conducta o incapacidad, sean inconvenientes o perjudiciales en el desempeño de sus cargos.<sup>61</sup>

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires deja en manos de la Suprema Corte de Justicia la solución de los conflictos internos de las municipalidades, sea que se produzcan entre los departamentos ejecutivo y deliberativo, sea que ocurran en el seno de este último, los de las distintas municipalidades entre sí o con otras autoridades de la Provincia, incluyéndose entre estos, los casos de suspensión o destitución de Alcaldes y/o Concejales.<sup>62</sup>

### **3.1.1.1.3 Decreto-Ley 6769/58 Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires<sup>63</sup>**

El Decreto-Ley 6769/58 que contiene la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, establece que *“La Administración local de los Partidos que forman la Provincia estará a cargo de una Municipalidad compuesta de un Departamento Ejecutivo, desempeñado por un ciudadano con el título de Intendente, y un Departamento Deliberativo, desempeñado por ciudadanos con el título de Concejales.”*<sup>64</sup> También establece que los Intendentes y los Concejales serán elegidos directamente por el pueblo, que durarán cuatro (4) años en sus funciones y que podrán ser reelectos. El Concejo se renovará por mitades cada dos (2) años.<sup>65</sup>

---

<sup>61</sup> Idem, Art. 194.

<sup>62</sup> Idem, Art. 196.

<sup>63</sup> Congreso de la Provincia de Buenos Aires. Decreto-Ley 6769/58: Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires. República de Argentina. <http://www.casa-bierta.com.ar/Concejo/leyMunicip.htm>

<sup>64</sup> Idem, Art. 1.

<sup>65</sup> Idem, Art. 3.

El artículo 92 de dicho Decreto-Ley faculta al Concejo para sancionar a cualquiera de sus miembros en caso de notable inasistencia o desorden de conducta. Asimismo, el artículo 254 establece que las sanciones que el Concejo aplicará a los Concejales serán Amonestaciones, Multas hasta cincuenta pesos y Destitución con causa.

De acuerdo con el artículo 255<sup>66</sup> del Decreto-Ley 6769/58 que contiene la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, cuando a un Concejál se le impute la comisión de un delito doloso, procederá su destitución de pleno derecho, cuando recaiga sentencia condenatoria firme. También establece que procederá la suspensión preventiva de pleno derecho cuando hallándose detenido, se dictare en su contra auto de prisión preventiva firme.

De acuerdo con el mismo artículo, cuando a un Concejál se le dictare sobreseimiento provisorio definitivo, o la absolución, deberá se restituido automáticamente al Concejál al pleno ejercicio de su cargo. También establece que la destitución o la suspensión preventiva no procederá cuando se trate de un delito de acción privada.

En el caso que un Concejál incurriera en los supuestos comprendidos en el Artículo 249 del mismo Decreto-Ley que son:

- a) Transgresiones diferentes a las previstas en el artículo 255, explicado anteriormente;
- b) Negligencias reiteradas que califiquen de grave la conducta en el ejercicio de sus funciones, lesivas al interés patrimonial del municipio.
- c) Incapacidad física o mental sobreviniente.

Se procederá en igual forma y procedimiento establecidos para el Intendente, el cual se explicará adelante. La destitución será dispuesta mediante el voto de las dos terceras partes computadas con relación a los

---

<sup>66</sup> Idem, Art. 255.

miembros del Concejo capacitados para votar. En estos casos el Concejal imputado no tendrá derecho a voto.

Mientras que el artículo 247<sup>67</sup> y siguientes establece que el Intendente, cuando incurra en transgresiones, podrá ser destituido y será reemplazado mediante convocatoria a elecciones. Si el Intendente fuera suspendido preventivamente, asumirá durante el lapso que dura la misma, el primer Concejal de la lista a que perteneciera y que hubiere sido electo juntamente con aquél, y de estar imposibilitado éste, el segundo y así sucesivamente, que hubieran sido electos juntamente con aquél.

De conformidad con el artículo 248 del Decreto-Ley 6769/58 que contiene la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, cuando al Intendente se le impute la comisión de un delito doloso, procederá su destitución de pleno derecho, cuando recaiga sentencia condenatoria firme. En caso de suspensión preventiva, esta procederá de pleno derecho cuando hallándose detenido, se dictare en su contra auto de prisión preventiva firme. Cuando se sobresea provisional o definitivamente así como cuando se absuelva al Intendente, este deberá ser restituido automáticamente al pleno ejercicio de su cargo.

El artículo 249 del Decreto-Ley antes mencionado, establece que corresponde al Concejo Deliberante juzgar al Intendente en los siguientes casos:

- a) Transgresiones diferentes a las previstas en el artículo 248 explicado en el párrafo anterior;
- b) Negligencias reiteradas que califiquen de grave la conducta en el ejercicio de sus funciones lesivas al interés patrimonial del municipio.
- c) Incapacidad física o mental sobreviniente.

---

<sup>67</sup> Idem, Art. 247 y sig.

Para estos casos, el Concejo nombrará una Comisión Investigadora integrada por Concejales con la aprobación de las dos terceras partes del total de sus miembros. Esta Comisión Investigadora deberá constituirse con no menos de una cuarta parte de los mismos y representación de todos los bloques reconocidos.

La Comisión tendrá como objeto reunir, en un plazo de treinta (30) días, los antecedentes y elementos de prueba necesarios para la valoración de los hechos, que deberán ser precisamente definidos. Una vez cumplidos los requisitos, el Intendente podrá efectuar descargos y aportar pruebas, en un plazo de diez (10) días. Vencido este plazo, la Comisión deberá elevar al Concejo su informe en un plazo máximo de quince (15) días, para que en Sesión Especial califique la gravedad de los hechos. Para suspender preventivamente deberá calificarse por decisión debidamente fundada la conducta juzgada, mediante el voto de las dos terceras partes del total de los miembros del Concejo.

Para poder proceder a la destitución del Intendente, el Concejo, además de cumplir los requisitos descritos en el párrafo anterior, debe:

- a) Designar Sesión Especial con ocho (8) días de anticipación como mínimo.
- b) Citar al Intendente con ocho (8) días de anticipación, como mínimo, en su domicilio real, por cédula y con adjunción de copia de las actuaciones cumplidas durante la investigación. Los Concejales deberán ser citados con la misma anticipación por telegrama colacionado, expresando el asunto que motiva la citación. A este efecto, los Concejales deberán constituir domicilio en la zona urbana de la localidad cabecera del Partido.
- c) Anunciar la Sesión Especial con cinco (5) días de anticipación como mínimo, mediante avisos en medios de comunicación de la localidad.

- d) Permitir al Intendente su defensa, pudiendo ser asistido por los Secretarios del Departamento Ejecutivo y letrados.
- e) Resolver la destitución del Intendente, por decisión debidamente fundada, mediante las dos terceras partes de votos del total de los miembros del Concejo<sup>68</sup>.

De conformidad con el artículo 253 del Decreto-Ley 6769/58 que contiene la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, la suspensión preventiva que el Concejo imponga al Intendente a raíz de la calificación del Artículo 249, no podrá mantenerse más allá de los noventa (90) días posteriores a la fecha de notificación de la misma al acusado. Dentro de ese plazo el Concejo deberá dictar Resolución definitiva; si no lo hiciera, el Intendente recuperará de hecho el pleno ejercicio de sus facultades como tal. Igual efecto sobrevendrá cuando el pedido de destitución no cuente con la mayoría que exige el Artículo 250<sup>69</sup>.

## **3.1.2 República de Chile**

### **3.1.2.1 Legislación**

#### **3.1.2.1.1 Constitución Política de Chile<sup>70</sup>**

La Constitución Política de Chile, en su artículo 99 divide el territorio de la República, para el gobierno y administración interior del Estado, en regiones y éstas en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividen en comunas.

El artículo 107 de la Constitución establece que la administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley residirá en una municipalidad, la que estará constituida por el alcalde, que es su máxima

---

<sup>68</sup> Idem, Art. 252.

<sup>69</sup> Idem, Art. 253.

<sup>70</sup> Presidencia de la República. Constitución Política de la República de Chile. Decreto Supremo No. 1.150, de 1980, Ministerio del Interior. Publicado en el Diario Oficial de fecha 24 de octubre de 1980. República de Chile. <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Chile/chile01.html>

autoridad y por el concejo. El mismo artículo 107 determina que las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna. Asimismo, establece que una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos.

El artículo 108 de la Constitución establece que en cada municipalidad habrá un concejo integrado por concejales elegidos por sufragio universal en conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos. La misma ley determinará el número de concejales y la forma de elegir al alcalde. El concejo será un órgano encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local, ejercerá funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras y otras atribuciones que se le encomienden, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva.

Por último, el artículo 114 de la Constitución determina que serán las leyes orgánicas constitucionales respectivas las que establecerán las causales de cesación en los cargos de alcaldes, de miembro del consejo regional y de concejal.

### **3.1.2.1.2 Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades<sup>71</sup>**

---

<sup>71</sup> Ministerio del Interior. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Decreto con Fuerza de Ley N° 1-19.704: Fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley n° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Publicado en el Diario Oficial de 3

La Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, en su artículo 2 establece que las municipalidades estarán constituidas por el alcalde, que será su máxima autoridad, y por el concejo.

Dicha ley, en el artículo 15 establece que las funciones y atribuciones de las municipalidades serán ejercidas por el alcalde y por el concejo en los términos que la misma ley señala.

De conformidad con el artículo 56, el alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad y en tal calidad le corresponderá su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento. En esa condición de máxima autoridad, el alcalde deberá presentar, oportunamente y en forma fundada, a la aprobación del concejo, el plan comunal de desarrollo, el presupuesto municipal, el plan regulador, las políticas de la unidad de servicios de salud y educación y demás incorporados a su gestión, y las políticas y normas generales sobre licitaciones, adquisiciones, concesiones y permisos.

El artículo 57 establece que el alcalde será elegido por sufragio universal, en votación conjunta y cédula separada de la de concejales, en conformidad con lo establecido en esta ley. Su mandato durará cuatro años y podrá ser reelegido. Para ser candidato a alcalde se deberá acreditar haber cursado la enseñanza media o su equivalente y cumplir con los demás requisitos señalados en el Artículo 73 de la presente ley.

Asimismo, el artículo 60 de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades establece las causales de cesación del cargo de Alcalde, las cuales son:

- a) Pérdida de la calidad de ciudadano;
- b) Inhabilidad o incompatibilidad sobreviniente;

- c) Remoción por impedimento grave, por contravención de igual carácter a las normas sobre probidad administrativa, o notable abandono de sus deberes; y
- d) Renuncia por motivos justificados, aceptada por los dos tercios de los miembros en ejercicio del concejo. Con todo, la renuncia que fuere motivada por la postulación a otro cargo de elección popular no requerirá de acuerdo alguno.

Asimismo, determina que la causal establecida en la letra c) será declarada por el tribunal electoral regional respectivo, a requerimiento de a lo menos un tercio de los concejales en ejercicio; salvo tratándose del caso previsto en el inciso segundo del Artículo 65, en que la remoción sólo podrá promoverla el concejo, observándose en todo caso el procedimiento establecido en los Artículos 17 y siguientes de la ley N° 18.593, para lo cual no se requerirá el patrocinio de abogado. Por último, dicho artículo establece que en el caso de notable abandono de deberes o contravención grave a las normas sobre probidad administrativa, el alcalde quedará suspendido en el cargo tan pronto le sea notificada la sentencia de primera instancia que acoja el requerimiento.

El artículo 71 establece que en cada municipalidad habrá un concejo de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala esta ley.

Dicho Concejo, de conformidad con el artículo 72, estará integrado por concejales elegidos por votación directa mediante un sistema de representación proporcional, en conformidad con esta ley. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos.

Los concejales, de conformidad con el artículo 76 de dicha ley, cesarán en el ejercicio de sus cargos por las siguientes causales:

- a) Incapacidad psíquica o física para el desempeño del cargo;

- b) Renuncia por motivos justificados, aceptada por el concejo. Con todo, la renuncia que fuere motivada por la postulación a otro cargo de elección popular no requerirá de acuerdo alguno;
- c) Inasistencia injustificada a más del cincuenta por ciento de las sesiones ordinarias a que se cite en un año calendario;
- d) Inhabilidad sobreviniente, por alguna de las causales previstas en las letras a) y b) del Artículo anterior;
- e) Pérdida de alguno de los requisitos exigidos para ser elegido concejal. Sin embargo, la suspensión del derecho de sufragio sólo dará lugar a la incapacitación temporal para el desempeño del cargo, y
- f) Incurrir en una contravención grave al principio de la probidad administrativa o en alguna de las incompatibilidades previstas en el inciso primero del Artículo anterior.

De conformidad con el artículo 77, las causales establecidas en las letras a), c), d), e) y f) del artículo 76 serán declaradas por el Tribunal Electoral Regional respectivo, a requerimiento de cualquier concejal de la respectiva municipalidad, conforme al procedimiento establecido en los Artículos 17 y siguientes de la Ley N° 18.593. El concejal que estime estar afectado por alguna causal de inhabilidad deberá darla a conocer apenas tenga conocimiento de su existencia. La cesación en el cargo, tratándose de estas causales, operará una vez ejecutoriada la sentencia que declare su existencia.

### **3.1.2.1.3 Ley 18.593 Ley de los Tribunales Electorales Regionales<sup>72</sup>**

Tal como lo establecen los artículos 60 y 77 de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, el procedimiento para determinar la

---

<sup>72</sup> Junta de Gobierno de la República de Chile. Ley 18.593 Ley de los Tribunales Electorales Regionales. Promulgada el 5 de enero de 1987. Publicada en el Diario Oficial No 32.667, de 9 de enero de 1987. República de Chile. <http://www.servei.cl/servei/index.aspx?channel=122>

existencia de las causales de destitución se encuentra regulado en los artículos 17 y siguientes de la Ley 18.593 Ley de los Tribunales Electorales Regionales.

El artículo 17 de dicha ley, establece que la reclamación mediante la cual cualquier Concejal solicite la destitución de un Alcalde o Concejal, deberá ser escrita y deberá contener la siguiente información:

- 1) El nombre, apellidos, profesión u oficio y domicilio del reclamante;
- 2) La individualización del organismo en que se haya efectuado el acto eleccionario;
- 3) La exposición precisa y circunstanciada de los hechos que la motivan;
- 4) La exposición de los fundamentos de derecho, si los hubiere;
- 5) La enunciación precisa y clara, consignada en la conclusión, de las peticiones que se sometan al conocimiento y fallo del Tribunal, y
- 6) El patrocinio de un abogado habilitado para el ejercicio de la profesión.

Junto con el escrito a que se refiere dicho artículo, deberán acompañarse, si los hubiere, los antecedentes de hecho que sirvan de fundamento a la reclamación e indicarse las diligencias probatorias con que se pretende acreditar los hechos invocados. En caso de que la reclamación no cumpliera con cualquiera de los requisitos del artículo, el Tribunal la tendrá por no interpuesta, sin más trámite.

De conformidad con el artículo 18 de dicha Ley, el Tribunal ordenará, a costa del reclamante, la notificación de la reclamación mediante la publicación de un aviso, por una sola vez, en un diario de los de mayor circulación en la ciudad capital de la Región, en el que se comunicará la circunstancia de haberse presentado dicha reclamación. El aviso deberá contener, además, un extracto del hecho que motiva esta última. Sin embargo, si se dedujere la reclamación contra una persona debidamente individualizada, se dispondrá, además, la notificación personal a ésta, haciéndole entrega de copia íntegra de la reclamación y de la resolución en ella recaída. La notificación será practicada

por el ministro de fe que designe el Tribunal, a costa del reclamante. En el caso de que la notificación no pudiere practicarse personalmente, se efectuará por cédula, la que se dejará en el correspondiente domicilio. Si dentro del plazo de diez días el reclamante no hubiere encomendado la notificación, el reclamo se tendrá por no interpuesto.

Una vez practicada la notificación, de acuerdo con el artículo 19, el o los afectados por la reclamación dispondrán de diez días para contestarla. En la contestación se deberá cumplir con los requisitos indicados en el Artículo 17o.

Con la contestación o sin ella, de conformidad con el artículo 20 de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, el Tribunal examinará en cuenta si existen hechos sustanciales y controvertidos. En este caso, recibirá la causa a prueba y el término para rendirla será de diez días. Si no se recibiere la causa a prueba o expirado el término para rendirla, se ordenará traer los autos en relación.

De conformidad con el artículo 22, el día de la vista de la causa se llevará a efecto la relación y se oirán alegatos de abogados, sólo cuando las partes expresamente lo soliciten y el Tribunal así lo disponga. La duración de cada alegato no podrá exceder de veinte minutos. El Presidente, en casos calificados, podrá prorrogar ese tiempo hasta el doble como máximo. No procederá, en caso alguno, la suspensión de la vista de la causa.

El artículo 23 establece que una vez oída la relación y los alegatos, cuando corresponda, el Tribunal resolverá de inmediato la reclamación o la dejará en acuerdo. En este caso, deberá dejarse constancia en autos por medio de un certificado del Secretario-Relator. Sin embargo, el Tribunal podrá decretar las medidas que estime necesarias para la más adecuada resolución del asunto de que conozca. Asimismo, podrá requerir directamente de cualquier autoridad, órgano público, persona, organización, movimiento, partido político, gremio o grupo intermedio, según corresponda, los antecedentes que estime indispensables referentes a materias pendientes de su resolución. Aquéllos

estarán obligados a proporcionárselos, bajo los apercibimientos y apremios contemplados en el Artículo 238o del Código de Procedimiento Civil.

Si la causa hubiere quedado en acuerdo, de conformidad con el artículo 24, el Tribunal dictará el fallo en el término de quince días. En los casos previstos en los incisos segundo y tercero del Artículo 23o, el plazo señalado se contará desde que se haya cumplido la medida decretada o recibidos los antecedentes requeridos. El Tribunal procederá como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciará con arreglo a derecho.

El artículo 25 establece que El fallo del Tribunal deberá ser fundado e indicará con precisión el estado en que queda el proceso eleccionario o la situación de la materia a que se haya referido el reclamo. El Tribunal dispondrá la notificación del citado fallo por el estado diario y mediante un aviso que dé cuenta de este hecho, el que deberá publicarse en un diario de los de mayor circulación en la ciudad capital de la Región, dentro del plazo de cinco días contado desde la fecha de la notificación por el estado diario. Esta notificación se practicará, además, en la forma que señala el inciso segundo del Artículo 18o, respecto de quienes figuren como parte o entidades interesadas en la causa, en el mismo plazo antes señalado.

### **3.1.2.2 Jurisprudencia Comparada de la República de Chile**

#### **3.1.2.2.1 Sentencia 1027/1999: Vicky Barahona Kunstmann y otros contra Alcalde Municipalidad de Renca, Manuel Caballero Oyanedel. Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana. Emitida el 18 de mayo de 2000. República de Chile.<sup>73</sup>**

---

<sup>73</sup> Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana. Sentencia 1027/1999: Vicky Barahona Kunstmann y otros contra Alcalde Municipalidad de Renca, Manuel Caballero Oyanedel. Emitida el 18 de mayo de 2000. República de Chile. [www.tribunalelectoral.cl/admin/upload/imagen\\_3f0f0dbd125ad.doc](http://www.tribunalelectoral.cl/admin/upload/imagen_3f0f0dbd125ad.doc)

El Proceso de destitución fue iniciado ante el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana de la República de Chile, por doña Vicky Barahona Kunstmann, don Osvaldo Figueroa Lobos y don Alexandro Sepúlveda Ojeda, todos concejales de la comuna de Renca, quienes, en esa calidad, solicitaron la remoción del alcalde de esa comuna, don Manuel Caballero Oyanedel, por la causal de notable abandono de deberes, contemplada en la letra c) del artículo 60 de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades. Los solicitantes fundaron su solicitud en hechos que, a juicio de los solicitantes, constituyeron en su conjunto la causal de notable abandono de deberes que invocaron en su presentación, que autorizaría se declare la cesación del alcalde requerido en el ejercicio de su cargo.

Los hechos que se le imputaron al Alcalde son los siguientes:

- 1) No haber dado cumplimiento a las instrucciones impartidas por la Contraloría General de la República mediante Oficio N° 40.573 de 15 de diciembre de 1995, relativas a la existencia de un muro medianero y de un cobertizo metálico en calle Arturo Prat N° 4576 de la comuna de Renca, toda vez que el señor Alcalde no habría ejecutado lo ordenado mediante Decreto Alcaldicio N° 678 de 19 de marzo de 1996, en lo relativo a la demolición del mencionado muro medianero ni habría requerido el cumplimiento de los plazos del sumario administrativo que ordenara sobre estas mismas materias, mediante Decreto Alcaldicio N° 536 de 19 de febrero de 1996.
- 2) Respecto de la construcción de una multicancha en un terreno perteneciente a un particular, se le imputa al señor Alcalde el haber omitido efectuar una tasación de dicho inmueble, antes de concretar su compra, conforme lo había recomendado la Dirección Jurídica del municipio, adquisición que también fue sugerida por esa Dirección Municipal, con el fin de evitar perjuicios al patrimonio municipal, de lo que se siguió, según sostienen, que el precio pagado por el municipio

por la adquisición del inmueble resultó 15 veces superior a aquél pagado por su anterior propietario en el año 1991.

- 3) Dilación intencional en la tramitación y resolución de los sumarios administrativos y en informar a los concejales acerca de ellos, según peticiones que le fueran formuladas al señor Alcalde en diversas sesiones del Concejo Municipal durante el año 1998, con lo que se obstaculizaría la labor fiscalizadora de dicho cuerpo colegiado.
- 4) No haber dado cumplimiento a lo ordenado por la Contraloría General de la República, mediante Ordinario DM 4807/98, a través del cual se dispuso la instrucción de sumarios administrativos para la investigación de las denuncias formuladas por los concejales requirentes, relativas a la omisión del cobro de patentes morosas de la empresa Textil Pichara correspondientes a los períodos 1995 y 1996; cobro de multas e intereses excesivos por derechos de extracción de basura; entrega de subvención para el cierre de calles y pasajes de una población de la comuna y contratación de personal municipal a honorarios para la atención de piscinas municipales en horarios que coincidían con sus labores habituales. Agregan también, en este capítulo, que se habría infringido lo dispuesto en el Decreto Ley N° 799 sobre Uso y Circulación de Vehículos Fiscales, en relación con una camioneta adquirida por el Municipio para el programa de seguridad ciudadana, que se encontraba abandonada, de cuya investigación se hizo cargo la Contraloría General de la República, por haberse detectado un uso indebido de dicho vehículo.
- 5) Irregularidades en la aprobación de los proyectos del Fondo de Desarrollo Vecinal del año 1998, consistentes en haberse infringido lo establecido en el inciso 2° del artículo 9° del Reglamento FONDEVE, toda vez que, según el acta respectiva, integraron la comisión especial de calificación tres dirigentes de organizaciones comunitarias

que tenían proyectos en concurso, no obstante encontrarse inhabilitadas, participando en la discusión y aprobación de los proyectos relativos a sus organizaciones, circunstancia que habría sido negada por el señor Alcalde, siendo en definitiva sancionados dichos proyectos por el Concejo Municipal. Entre estos proyectos se habría aprobado también el relativo a la Unidad Vecinal N° 1 “Oscar Castro”, que fue considerado técnicamente no factible por la Secretaría de Planificación Comunal.

- 6) Mantención de un total de 633 patentes provisionales, por un período mayor que el permitido por la Ley de Rentas Municipales, lo que, según sostienen los reclamantes, además, importa un riesgo de contaminación ambiental, en el caso de empresas que no cuentan con la respectiva aprobación del Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente.
- 7) Irregularidades en la contratación de la empresa Starco S.A. para la recolección de residuos domiciliarios de la comuna, toda vez que no se habría sometido dicha materia a la aprobación del Concejo Municipal, atendida la circunstancia de tratarse de una concesión de un servicio municipal.
- 8) Aprobación irregular de los Planes de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM) correspondientes a los años 1998 y 1999. Respecto del primero, se le imputa al señor Alcalde el no haber cumplido con los plazos establecidos por la ley para someter dicho plan a la aprobación del concejo municipal; y en cuanto al segundo, se sostiene que, si bien se cumplió con la antedicha formalidad, ello se hizo sólo faltando dos días para el vencimiento del plazo de que dispone el concejo para su aprobación, el que no pudo emitir pronunciamiento, por falta de quórum, siendo en definitiva aprobado por el mecanismo que contempla el artículo 82 letra c) de la Ley N°

18.695. Además, se señala que dichos planes no fueron puestos en conocimiento del CESCO, como exige la ley.

- 9) Irregularidades en la designación de doña María Machuca Pavez y de don Nelson Caballero Martínez, para asistir a cursos de capacitación, toda vez que no se habría llamado a los concursos que dispone el Estatuto Administrativo y porque, además, los designados no reunirían los requisitos para participar en ellos.
- 10) Irregularidades en la confección de los escalafones anuales de mérito funcionario correspondientes a los años 1995, 1996 y 1997, los que fueron aprobados en una semana durante el mes de noviembre de 1998, con el consiguiente perjuicio patrimonial, según afirman los reclamantes, tanto para los funcionarios municipales, quienes dejaron de percibir ganancias legítimas de sus fondos de pensiones, como para el municipio, el que se vio obligado en ciertos casos a pagar grandes sumas de dinero que no se encontraban consideradas en el respectivo presupuesto.
- 11) Irregularidades en la gestión de la salud municipalizada, en relación con la aprobación del Plan de Salud Municipal del año 1998, el que habría sido presentado al Concejo fuera del plazo legal y no contendría el programa de capacitación del personal que exige la ley; no se habría dictado el Reglamento Local de Salud; no se habrían respetado los plazos reglamentarios en los llamados a concurso para proveer los cargos de director de consultorio de atención primaria de salud ni aprobado las bases para tales concursos por parte del Concejo Municipal; y por último, no se habría pagado la asignación de responsabilidad a que tienen derecho los jefes de programa de los consultorios de atención primaria.
- 12) Irregularidad en la aprobación de un aguinaldo de Fiestas Patrias para los funcionarios de los sectores de salud y educación, en el año

1998, toda vez que en su discusión y aprobación participó el concejal señor Francisco Seguel, quien es presidente del Colegio de Profesores de Renca y en tal calidad se encontraba inhabilitado para ese efecto, tanto moralmente, pues a esa fecha postulaba a la reelección en dicho cargo, como desde el punto de vista pecuniario, pues presta servicios como profesor en una escuela municipalizada y se vería beneficiado con el aguinaldo aprobado.

El señor Manuel Caballero Oyanedel contestó el requerimiento que se le hizo por parte del Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana, contradiciendo lo expresado en la solicitud de destitución, señalando que los hechos que se le imputaron serían inexactos e infundados y, por lo tanto, no resultarían aptos para configurar la causal de remoción que alegan los reclamantes, por lo que solicitó su rechazo.

Posteriormente, el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana recibió la causa a prueba y se señalaron como hechos sustanciales y controvertidos los que constan en el procedimiento, rindiendo las partes la testifical, confesional y documental que constan en autos. Agregándose al proceso informes de los siguientes personeros e instituciones: del señor Secretario Municipal de Renca; del señor Secretario General de la Corporación Municipal de Educación y Salud de Renca; de la Fiscalía del Banco Central; del Consejo Económico y Social de Renca; del señor Director del Servicio de Salud Metropolitano Occidente; del señor Presidente del Colegio de Profesores de Chile; del Banco de Santiago; del señor Director de Administración y Finanzas; del Décimo Tercer Juzgado del Crimen de Santiago; de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Renca; del señor Director del Servicio de Salud del Ambiente; y de la Contraloría General de la República.

El Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana estimó necesario, para emitir su fallo, hacer las siguientes consideraciones:

Que para fundamentar su solicitud de remoción, a que se ha aludido anteriormente, los requirentes imputaron al alcalde de la comuna de Renca, don Manuel Caballero Oyanedel, como actos que califican de irregulares, los hechos arriba enumerados.

Que sobre algunos de los hechos imputados no se rindió prueba alguna para acreditarlos, por lo que fueron desestimados. Tales hechos desestimados fueron los siguientes:

- 1) La circunstancia de haberse autorizado la construcción de cierres medianeros en contravención a las ordenanzas municipales;
- 2) El perjuicio fiscal que se habría producido con ocasión de la construcción de una multicancha en terreno perteneciente a un particular;
- 3) La intencionalidad que habría en la dilación de la tramitación y resolución de los sumarios administrativos;
- 4) La circunstancia de haberse permitido o facilitado a funcionarios municipales un eventual uso indebido de un vehículo destinado a seguridad ciudadana;
- 5) La circunstancia de contar las empresas que se mantienen con patentes provisorias con permisos ambientales y si se ejerce supervigilancia municipal sobre sus procesos productivos;
- 6) El perjuicio patrimonial que habría sufrido el municipio, como consecuencia de haberse enviado con atraso a la Contraloría General de la República los escalafones funcionarios de los años 1995 a 1998; y
- 7) El perjuicio municipal que se habría producido por la omisión en la aprobación de las bases de los concursos para contratar director en los consultorios de salud municipal.

Que sobre los restantes hechos señalados como fundamentos de la solicitud y que, a juicio de los solicitantes, constituyeron en su conjunto la causal de

notable abandono de deberes, se presentó prueba documental, testifical y confesional, pruebas que, apreciadas como jurado, en los términos a que se refiere el inciso segundo del artículo 23 de la Ley N° 18.593, permitieron estimar como acreditados los siguientes hechos:

- 1) No haberse cumplido oportunamente las instrucciones impartidas por la Contraloría General de la República;
- 2) No haberse cobrado oportunamente su patente comercial a la Empresa Textil Pichara durante los períodos 1995 y 1996;
- 3) Haberse cerrado calles y pasajes de la Población Compañía de Cervecerías Unidas, con fondos municipales otorgados mediante subvención a la respectiva junta de vecinos;
- 4) Haberse contratado a funcionarios para que prestaran servicios en piscinas municipales, en días y horas en que deberían haber desempeñado otras labores de carácter habitual;
- 5) La efectividad de haber permanecido abandonada una camioneta destinada al programa de seguridad ciudadana;
- 6) La efectividad de haberse mantenido con patente provisoria a empresas con asiento en la comuna, más allá del tiempo estipulado en la ley;
- 7) La circunstancia que la continuidad del servicio de la empresa Starco se dispuso por el señor Alcalde, en principio, sin requerir la aprobación del Concejo Municipal;
- 8) La efectividad de haberse presentado el PADEM 1998 al Concejo Municipal fuera de plazo, de haberse sometido, tanto éste como el PADEM 1999, a conocimiento del CESCO y la circunstancia de contar ambos planes con la aprobación del Concejo Municipal;
- 9) El hecho de no haberse llamado a concurso para adjudicar un curso de capacitación a doña María Machuca Pavez y a don Nelson Caballero Martínez;

- 10) La efectividad de haberse enviado con atraso a la Contraloría General de la República los escalafones de mérito de los años 1995, 1996 y 1997;
- 11) La efectividad de haberse presentado fuera de plazo el plan de salud municipalizada, de contar dicho plan con aprobación del Concejo Municipal y de no contemplar la capacitación del personal; y
- 12) La circunstancia de no haberse aprobado por el Concejo Municipal las bases para la contratación de director en los consultorios de salud municipal.

Que el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana de la República de Chile tiene competencia para declarar la remoción de un alcalde por la causal que contempla la letra c) del artículo 60 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, que se refiere al notable abandono de deberes, concepto éste que antes ha sido analizado por la jurisprudencia electoral. Asimismo, como lo ha sostenido anteriormente el mismo Tribunal, existe notable abandono de deberes cuando, por negligencia inexcusable o proceder doloso, un alcalde no cumple con las obligaciones que le imponen la Constitución Política y las leyes, y de ello se sigue un inevitable perjuicio para los intereses de la comunidad o de la municipalidad respectiva. Los simples errores subsanables o el no cumplimiento oportuno de obligaciones, por razones ajenas o no imputables directamente a la autoridad alcaldía no constituyen causas idóneas para fundar reproche o acusación por notable abandono de sus deberes, por lo que la facultad de este tribunal se limita a establecer si concurre la causal invocada, excluyéndose la posibilidad de analizar y juzgar la administración de un órgano público como lo es una Municipalidad. La doctrina también ha definido en términos similares este concepto, que se genera cuando se producen circunstancias de suma gravedad que demuestran, por actos u omisiones, la torcida intención, el inexplicable

descuido o la sorprendente ineptitud con que la autoridad abandona sus deberes, olvidando o infringiendo los inherentes a la función pública.

Que el alcance real que debe tener el concepto de notable abandono de deberes ha sido recogido inclusive por la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, que ha señalado dos casos en que considera podría existir este abandono. Por una parte, el inciso segundo del artículo 65, señala que *“podrá ser considerada –la conducta del alcalde- como causal de notable abandono de deberes”*<sup>74</sup>, cuando éste incurriere en incumplimiento reiterado y negligente de las obligaciones señaladas en el inciso segundo del artículo 56, y persistiere en la omisión, pese a haber sido requerido por el Concejo. La disposición a que alude la norma en comento obliga al alcalde, en su calidad de máxima autoridad municipal, a presentar oportunamente a la aprobación del Concejo el plan comunal de desarrollo, el presupuesto municipal, el plan regulador, las políticas de la unidad de servicios de salud y educación y demás incorporados a su gestión; y las políticas y normas generales sobre licitaciones, adquisiciones, concesiones y permisos. Por su parte, el inciso segundo del artículo 67 de la misma ley, establece perentoriamente que *“será considerado causal de notable abandono de sus deberes por parte del alcalde el incumplimiento de la obligación de rendir cuenta pública al Concejo, a más tardar en el mes de abril de cada año, de su gestión anual y de la marcha general de la Municipalidad”*<sup>75</sup>.

De las referidas disposiciones, y aún cuando el legislador no haya definido expresamente el concepto de notable abandono de deberes, se desprende claramente que los hechos que han de fundar dicha causal deben revestir caracteres de gravedad tales que afecten la función municipal en términos de paralizar u obstaculizar dicha función, como ocurriría en la situación de no

---

<sup>74</sup> Ley n° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, op. cit. Art. 65

<sup>75</sup> Idem, Art. 67

contar el municipio con los instrumentos de gestión necesarios para el cumplimiento de sus fines.

Que los hechos que se tuvieron por probados anteriormente, si bien podrían estimarse reprochables, e incluso, en su conjunto, como de graves, en concepto del tribunal, para su adecuada ponderación, deben ser considerados aisladamente, teniendo en cuenta el contexto que significa la magnitud de la gestión municipal, el período que abarca el desempeño del cargo y la complejidad que significa administrar un Municipio de la envergadura del que analizamos en estos antecedentes. En consecuencia, resulta que los hechos ya descritos no son de la entidad ni revisten la gravedad que se requiere para establecer el notable abandono de deberes que se imputaron al alcalde señor Caballero, en los términos requeridos por el legislador, toda vez que, por un lado, no se acreditó que tales hechos hayan ocasionado perjuicios graves a la comunidad o al municipio; por el otro, que en gran parte de ellos las gestiones alcaldicias fueron conocidas y revisadas por el Concejo Municipal; o bien, en lo pertinente, resueltas sin reproches importantes por la Contraloría General de la República y otras, las más, sólo constituyen actos de administración propios de una gestión ordinaria, todo lo que, por lo demás, y a juzgar por el hecho objetivo de la reelección del Alcalde, la comunidad no le atribuyó la gravedad imputada por los requirentes.

Asimismo, el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana de la República de Chile advirtió que, entre los hechos que se dieron por probados, existieron algunos referidos al período desempeñado por el señor Caballero durante los años 1992 a 1996, que escapan a la competencia de este tribunal, desde que no es posible conocer y juzgar sobre la remoción de un funcionario cuando ésta se funda en hechos relativos a una gestión que ya ha concluido.

Por último, el Tribunal consideró que los demás elementos probatorios allegados a la causa no fueron suficientes para desvirtuar las conclusiones anteriores.

Sobre la base de lo antes expuesto es que el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana de la República de Chile emitió el 18 de mayo de 2000, el fallo en que se rechaza el requerimiento hecho por doña Vicky Barahona Kunstmann, don Osvaldo Figueroa Lobos, don Alexandro Sepúlveda Ojeda y don Pedro Concha Hernández, concejales de la comuna de Renca, en contra del alcalde de esa Municipalidad, don Manuel Caballero Oyanedel.

**3.1.2.2 Sentencia 1074/2000: Miguel Márquez Olivares y otros contra Alcalde Municipalidad de San José de Maipú. Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana. Emitida el 11 de Agosto de 2000. República de Chile.**<sup>76</sup>

El proceso de destitución fue iniciado ante el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana de la República de Chile, por los señores concejales de la Municipalidad de San José de Maipo, don Miguel Márquez Olivares, don Roberto Catalán Tobar y don Marcelo Alonso Heredia, todos domiciliados en calle Del Río N° 555 de esa comuna, quienes en tal calidad, requirieron la remoción del alcalde de ese Municipio, don Víctor Cáceres Riquelme, por la causal de notable abandono de deberes, contemplada en la letra c) del artículo 60 de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades. Los solicitantes fundaron su solicitud en que la Contraloría General de la República, como resultado de un sumario administrativo, estableció en su Informe DM 6593 de 22 de octubre de 1999, que el señor Alcalde había incurrido en responsabilidad respecto de contratos de concesiones para la explotación de áridos, lo que fue puesto en conocimiento del alcalde, sin que éste diera respuesta.

---

<sup>76</sup> Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana. Sentencia 1074/2000: Miguel Márquez Olivares y otros contra Alcalde Municipalidad de San José de Maipú. Emitida el 11 de agosto de 2000. República de Chile. [www.tribunalelectoral.cl/admin/upload/imagen\\_3f27f35a3bdad.doc](http://www.tribunalelectoral.cl/admin/upload/imagen_3f27f35a3bdad.doc)

Los hechos en que el organismo contralor fundó esta determinación son los siguientes:

- 1) No dar término a las concesiones para explotar bancos decantadores otorgadas a la empresa El Toyo Minerales, de propiedad de doña Rufina Azócar Puebla y de don Sergio Escalona Perot, por incumplimiento del contrato al no acatar las instrucciones expresas tanto del Departamento de Obras Fluviales como de la Dirección de Obras Municipales, relativas a reparaciones que debía efectuar esa empresa de acuerdo con sentencia de la Corte de Apelaciones de San Miguel. Con ello, el señor Alcalde habría contravenido la ordenanza de áridos y el propio contrato, vulnerando de este modo, una norma jurídica emanada de la propia Municipalidad, que no sólo lo facultaba, sino que lo obligaba a poner término a la concesión, lo que ha importado la paralización de la actividad municipal, ocasionándose perjuicios a terceros.
- 2) No exigir que se renovara oportunamente una concesión de áridos otorgada a la empresa Pétreos S.A. para explotar un banco decantador, no obstante que ésta lo había solicitado con antelación al vencimiento, procediendo a renovarla sólo cuatro meses y medio después, con efecto retroactivo. Habría aquí falta de control jerárquico respecto de las omisiones en que incurrieron funcionarios municipales, y que significaron la no renovación oportuna de esta concesión.
- 3) No adoptar medidas para el cobro de deudas impagas, tanto de la sociedad El Toyo Minerales, como de don Sergio Escalona Perot, lo que ha significado privar al Municipio del cobro de multas y derechos que legítimamente le correspondía percibir. Tampoco el señor Alcalde habría ejercido el debido control jerárquico respecto del Asesor Jurídico y del Director de Obras Municipales, a fin de que el primero

iniciara las acciones legales destinadas al cobro de las multas y derechos municipales adeudados por los particulares antes nombrados; y respecto del segundo, que cursara las infracciones correspondientes, para posibilitar el cobro judicial.

- 4) No poner término a la concesión de áridos otorgada a doña Rufina Azócar Puebla, por no haber explotado el banco decantador respectivo durante un período superior a seis meses y no pagar los derechos municipales correspondientes.

Asimismo, agregaron los solicitantes, que en la Sesión N° 14 del Concejo Municipal, celebrada el 21 abril de 1997 se aprobó el Plan de Inversiones correspondiente a ese año, que contemplaba la distribución de recursos financieros ascendentes a la suma de \$13.000.000, e imputan al señor Alcalde no haber informado al Concejo acerca de la adjudicación de concesiones, ya sea de las licitaciones públicas o de las propuestas privadas o de las contrataciones directas de servicios, hechas con cargo a dichos fondos en la primera sesión ordinaria celebrada con posterioridad a dichas adjudicaciones o contrataciones, conducta que vulneraría lo previsto en el artículo 6° de la Ley N° 18.695.

El señor Víctor Cáceres Riquelme fue notificado del requerimiento, por medio de la publicación de un aviso en el diario “El Mercurio” de esta ciudad; y también fue notificado por cédula del Alcalde. El señor Cáceres Riquelme, compareció por intermedio de su apoderado, solicitando el rechazo de la solicitud de remoción, en virtud de los siguientes antecedentes:

- 1) Respecto del cargo consistente en no dar término a las concesiones otorgadas a la sociedad El Toyo Minerales, señala que reconoció la efectividad de este hecho ante el fiscalizador de la Contraloría General de la República, pero que su actuación se fundó en el informe del asesor jurídico de la Municipalidad, Diego Montecinos, quien también declaró en esa investigación administrativa. Sostiene

que en la vista fiscal se determinó que correspondía al asesor jurídico, también inculpado, adoptar las medidas para poner término a estas concesiones. Agrega que ello es de toda lógica ya que el alcalde es la autoridad política del municipio y no puede atribuírsele responsabilidad por una errónea asesoría jurídica. Agrega que el asesor jurídico fue destituido de su cargo y que la sociedad El Toyo ya dio solución a las deudas que mantenía con la Municipalidad.

- 2) Acerca de la renovación de la concesión otorgada a la empresa Pétreos, señala que es efectivo que ello no se hizo en forma oportuna, sino que meses después con efecto retroactivo, no obstante, agrega, el señor Alcalde habría instado reiteradamente a los organismos técnicos (Asesor Jurídico y Director de Obras Municipales) a fin que diesen cumplimiento a sus obligaciones. Señala que la omisión fue subsanada, aunque no se haya apegado estrictamente a los reglamentos, y que la empresa pagó todas las multas correspondientes, por lo que no hubo perjuicio para el Municipio.
- 3) En cuanto al cargo consistente en no haber adoptado las medidas necesarias para el cobro de deudas impagas de la sociedad El Toyo y de don Sergio Escalona Perot, señala que de los descargos del señor Director de Obras en el sumario administrativo, aparece que éste se excusa de sus incumplimientos aduciendo que puso los antecedentes en conocimiento del asesor jurídico y éste a su vez declara que no le era posible iniciar el cobro judicial, porque el aludido Director no efectuó el giro de las multas adeudadas, quedando el alcalde en medio de esta controversia. Hace presente que el Municipio de San José de Maipo no tiene ingresos que le permitan contar con equipo técnico y jurídico de calidad que pudiera dar estricto cumplimiento a temas como los de autos, que importan interpretación de contratos

reglamentados de manera muy técnica. Agrega que la sociedad El Toyo dio solución a su morosidad.

- 4) Sobre la omisión del informe al Concejo respecto de las adjudicaciones y concesiones relacionadas con el Plan de Inversiones del año 1997, señala que la disposición del artículo 6° de la Ley N° 18.695 no resulta aplicable, puesto que aquí se trata de renovaciones de concesiones, adjudicadas con antelación a su gestión. De estas renovaciones los concejales se encontraban en conocimiento, tanto por lo consignado en el mismo plan de inversiones, como en la cuenta anual y en otros informes específicos y que durante el mandato del requirente Sr. Márquez, ex Alcalde de la comuna, nunca se informó al concejo sobre las licitaciones llevadas a efecto en el Municipio.

El señor Víctor Cáceres Riquelme terminó señalando que los cargos que se le imputaron son insuficientes para constituir la causal de notable abandono de deberes, ya que sus actuaciones están justificadas por la ignorancia, desidia, negligencia u opinión diversa de terceros que revestían la calidad de asesores de la Municipalidad, quienes fueron sancionados por la Contraloría. Además, de estas actuaciones, no se habría seguido perjuicio ni entorpecimiento de la función municipal.

Posteriormente el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana de la República de Chile abrió a prueba la causa y fijó la audiencia para el día 12 de julio de 2000, donde se hizo relación pública de los antecedentes y se oyeron los alegatos de los abogados de las partes.

El Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana de la República de Chile estimó necesario, para emitir su fallo, hacer las siguientes consideraciones:

Que para fundamentar su solicitud de remoción, a que se ha aludido anteriormente, los requirentes imputaron al Alcalde de la comuna de San José

de Maipo, don Víctor Cáceres Riquelme, como hechos que constituyen notable abandono de deberes, los hechos antes enumerados.

Que en su contestación, el señor Alcalde reconoció la efectividad de los hechos denunciados, pero alegó en su defensa, en lo concerniente a las concesiones de áridos, que las omisiones que se le imputan se debieron a la errónea asesoría jurídica del Abogado Municipal, por una parte, y por otra, a la negligencia de los funcionarios que intervienen en los asuntos relacionados con dichas concesiones. Respecto de los contratos adjudicados con cargo al Plan de Inversiones del año 1997, señaló que el procedimiento empleado era el habitual en el Municipio, y que no resultaba procedente la obligación de informar al Concejo Municipal, puesto que se trataba de renovaciones de contratos anteriormente celebrados y no de nuevas contrataciones.

Que de los antecedentes del proceso, en particular, de lo expuesto por el propio alcalde requerido en su escrito de contestación y en la diligencia de absolución de posiciones, como del Informe DM N° 6593/99 de 22 de octubre de 1999 de la Contraloría General de la República, que contiene la investigación efectuada por ese órgano contralor acerca de irregularidades sobre concesiones de áridos ocurridas en la Municipalidad de San José de Maipo, quedó plenamente establecida la efectividad de los hechos denunciados, por lo que el Tribunal debe ahora decidir si aquéllos revisten los caracteres de gravedad que autoricen la remoción del alcalde requerido.

Que el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana de la República de Chile, tiene competencia para declarar la remoción de un alcalde por la causal que contempla la letra c) del artículo 60 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, que se refiere, en lo pertinente, al notable abandono de deberes, concepto éste que antes ha sido precisado por la jurisprudencia electoral. Así, y como ya lo ha sostenido este Tribunal, existe notable abandono de deberes cuando, por negligencia inexcusable o proceder doloso, un alcalde no cumple con las obligaciones que le imponen la

Constitución Política y las leyes, y de ello se sigue un inevitable perjuicio para los intereses de la comunidad o de la municipalidad respectiva. Los simples errores subsanables o el no cumplimiento oportuno de obligaciones, por razones ajenas o no imputables directamente a la autoridad edilicia no constituyen causas idóneas para fundar reproche o acusación por notable abandono de sus deberes, por lo que la facultad de este Tribunal se limita a establecer si concurre la causal invocada, excluyéndose la posibilidad de analizar y juzgar la administración de un órgano público como lo es una Municipalidad. La doctrina también ha definido en términos similares este concepto, que al decir del profesor Alejandro Silva Bascuñán, se genera cuando se producen circunstancias de suma gravedad que demuestran, por actos u omisiones, la torcida intención, el inexplicable descuido o la sorprendente ineptitud con que la autoridad abandona sus deberes, olvidando o infringiendo los inherentes a la función pública.

Que el alcance real que debe tener el concepto de notable abandono de deberes ha sido recogido inclusive por la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido vigente ha sido fijado por el Decreto Federal Legislativo 2-19.602, de 11 de enero del 2000, que señala dos casos en que considera podría existir este abandono. Por una parte, el inciso segundo del artículo 65, prescribe que *“podrá ser considerada, la conducta del alcalde, como causal de notable abandono de deberes”*<sup>77</sup>, cuando éste incurriere en incumplimiento reiterado y negligente de las obligaciones señaladas en el inciso segundo del artículo 56, y persistiere en la omisión, pese a haber sido requerido por el Concejo. La disposición a que alude la norma en comento obliga al alcalde, en su calidad de máxima autoridad municipal, a presentar oportunamente a la aprobación del Concejo el plan comunal de desarrollo, el presupuesto municipal, el plan regulador, las políticas de la unidad

---

<sup>77</sup> Ley n° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, op. cit. Art. 65

de servicios de salud y educación y demás incorporados a su gestión; y las políticas y normas generales sobre licitaciones, adquisiciones, concesiones y permisos. Por su parte, el inciso segundo del artículo 67 de la misma ley, establece perentoriamente que *“será considerado causal de notable abandono de sus deberes por parte del alcalde el incumplimiento de la obligación de rendir cuenta pública al Concejo, a más tardar en el mes de abril de cada año, de su gestión anual y de la marcha general de la Municipalidad”*<sup>78</sup>.

De las referidas disposiciones, y aún cuando el legislador no haya definido expresamente el concepto de notable abandono de deberes, se desprende claramente que los hechos que han de fundar dicha causal deben revestir caracteres de gravedad tales que afecten la función municipal en términos de paralizar u obstaculizar dicha función, como ocurriría en la situación de no contar el municipio con los instrumentos de gestión necesarios para el cumplimiento de sus fines, e incorpora, además, elementos objetivos para la calificación de los hechos, cuales son, la reiteración de la conducta u omisión, la negligencia y, tratándose de omisiones, la persistencia en las mismas.

Que los hechos que se tuvieron por probados anteriormente, si bien podrían estimarse reprochables, teniendo en cuenta el contexto que significa la magnitud de la gestión municipal y el período que abarca el desempeño del cargo, no son de la entidad ni revisten la gravedad que se requiere para establecer el notable abandono de deberes que se imputa al alcalde señor Cáceres, en los términos requeridos por el legislador, toda vez que no se ha acreditado en autos que tales hechos hayan ocasionado perjuicios graves a la comunidad o al municipio, apareciendo de los antecedentes que las omisiones en que incurrió el señor Alcalde fueron subsanadas antes del inicio de este proceso.

---

<sup>78</sup> Idem, Art. 67

Asimismo, el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana de la República de Chile advirtió que los demás elementos probatorios allegados a la causa no son suficientes para desvirtuar las conclusiones anteriores.

Sobre la base de lo antes expuesto es que el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana de la República de Chile emitió el once de agosto de 2000, el fallo en que se rechaza el requerimiento hecho 17 por don Miguel Márquez Olivares, don Roberto Catalán Tobar y don Marcelo Alonso Heredia, concejales de la comuna de San José de Maipo, en contra del alcalde de esa Municipalidad, don Víctor Cáceres Riquelme.

### **3.1.3 República de Costa Rica**

#### **3.1.3.1 Legislación**

##### **3.1.3.1.1 Constitución Política de la República de Costa Rica<sup>79</sup>**

La Constitución Política de la República de Costa Rica, en su artículo 168 divide el territorio nacional en provincias, éstas en cantones y los cantones en distritos<sup>80</sup>.

En el artículo 169 establece que la administración de los intereses y servicios locales en cada cantón, estará a cargo del Gobierno Municipal, formado de un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular, y de un funcionario ejecutivo que designará la ley<sup>81</sup>.

El artículo 171 de la Constitución determina que los regidores Municipales serán elegidos por cuatro años y desempeñarán sus cargos obligatoriamente<sup>82</sup>.

---

<sup>79</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República de Costa Rica. Decretada y Sancionada el 7 de noviembre de 1949. República de Costa Rica. <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Costa/costa2.html>

<sup>80</sup> Idem, Art. 168.

<sup>81</sup> Idem, Art. 169.

<sup>82</sup> Idem, Art. 171.

### **3.1.3.1.2 Ley No. 7794: Código Municipal<sup>83</sup>**

El artículo 3 del Código Municipal establece que el gobierno y la administración de los intereses y servicios cantonales estarán a cargo del gobierno municipal; el cual, de conformidad con el artículo 12 del mismo cuerpo legal, estará compuesto por un cuerpo deliberativo denominado Concejo e integrado por los regidores que determine la ley, además, por un alcalde y su respectivo suplente, todos de elección popular.

Dicha ley, en su artículo 13 establece entre las atribuciones de los Concejos Municipales la de acordar la celebración de plebiscitos, referendos y cabildos de conformidad con el reglamento que se elaborará con el asesoramiento del Tribunal Supremo de Elecciones, observando, en cuanto a la forma e implementación de estas consultas populares, lo preceptuado por la legislación electoral vigente. En la celebración de los plebiscitos, referendos y cabildos que realicen las municipalidades, deberán estar presentes los delegados que designe el Tribunal Supremo de Elecciones, quienes darán fe de que se cumplieron los requisitos formales exigidos en el código y el reglamento supraindicado. Los delegados del Tribunal supervisarán el desarrollo correcto de los procesos citados. Asimismo, establece como facultad del Concejo la de comunicar, al Tribunal Supremo de Elecciones, las faltas que justifiquen la remoción automática del cargo de regidor o alcalde municipal.

El artículo 14 de dicho Código establece que el Funcionario Ejecutivo al que se refiere el artículo 169 de la Constitución Política se denominará alcalde municipal. Asimismo, establece que existirán dos alcaldes suplentes, quienes sustituirán al Alcalde Municipal en sus ausencias temporales y definitivas, además de cumplir las otras funciones asignadas en este código. Estos funcionarios serán elegidos popularmente, mediante elecciones generales que

---

<sup>83</sup> Asamblea Legislativa, Ley No. 7794: Código Municipal. Sanción: 30-4-98. Publicación: La Gaceta No. 94 del 18 de mayo de 1998. Vigencia: 18-7-98. República de Costa Rica. [http://www.asamblea.go.cr/ley/leyes/c\\_munic.doc](http://www.asamblea.go.cr/ley/leyes/c_munic.doc)

se realizarán el primer domingo de diciembre, inmediatamente posterior a la elección de los regidores. Tomarán posesión de sus cargos el primer lunes del mes de febrero siguiente a su elección. Podrán ser reelegidos y sus cargos serán renunciables. El Tribunal Supremo de Elecciones repondrá al alcalde propietario que cese en su cargo o sea destituido por las causas previstas en el código, con los suplentes del mismo partido político, siguiendo el orden de elección de estos.

El Código Municipal, en su artículo 18, establece que las causales para la pérdida automática de la credencial de Alcalde Municipal serán:

- a) Perder un requisito o el adolecer de un impedimento, según los artículos 15 y 16 de este código.
- b) Ausentarse injustificadamente de sus labores por más de ocho días.
- c) Ser declarado, por sentencia judicial firme, inhabilitado para ejercer cargos públicos.
- d) Perder la credencial de alcalde, cuando haya actuado, en el ejercicio o con motivo de su cargo, cometiendo una falta grave, con violación de las normas del ordenamiento de fiscalización, contemplado en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, o contra cualesquiera otras normas que protejan fondos públicos, la propiedad o buena fe de los negocios. Esta sanción se aplicará sin perjuicio de la denuncia penal respectiva.
- e) Cometer cualquier acción sancionada por la ley con la pérdida del cargo para funcionarios de elección popular.
- f) Renunciar voluntariamente a su puesto.

El artículo 19 del mismo código, establece que para destituir a un Alcalde se debe de presentar una moción ante el Concejo, que deberá ser firmada al menos por la tercera parte del total de los regidores y aprobada por el mínimo de tres cuartas partes de los regidores integrantes, para que se convoque a los electores del cantón respectivo a un plebiscito, donde se decidirá destituir o no

al alcalde municipal. Tal decisión no podrá ser vetada. Los votos necesarios para destituir al alcalde municipal, deberán sumar al menos dos tercios de los emitidos en el plebiscito, el cual no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) del total de los electores inscritos en el cantón. El plebiscito se efectuará con el padrón electoral del respectivo cantón, con el corte del mes anterior al de la aprobación en firme del acuerdo referido en el párrafo primero de este artículo.

Si el resultado de la consulta fuere la destitución del funcionario, el Tribunal Supremo de Elecciones repondrá al alcalde propietario, según el artículo 14 del mismo código, por el resto del período. En caso de que fueren destituidos o renunciaren los dos alcaldes suplentes, el Tribunal Supremo de Elecciones deberá convocar a nuevas elecciones en el respectivo cantón, en un plazo máximo de seis meses y el nombramiento será por el resto del período. Mientras se lleva a cabo la elección el Presidente del Concejo asumirá como recargo el puesto de alcalde municipal, con todas las atribuciones que le otorga el código.

Las causales para la pérdida de la credencial de regidor se encuentran establecidas en el artículo 24 del Código Municipal, las cuales son:

- a) La pérdida de un requisito o adolecer de un impedimento, según lo dispuesto en los artículos 22 y 23 de este código.
- b) La ausencia injustificada a las sesiones del Concejo por más de dos meses.
- c) La renuncia voluntaria escrita y conocida por el Concejo.
- d) Enfermedad que lo incapacite permanentemente para el ejercicio.
- e) Lo señalado por el artículo 63 de la Ley sobre la zona marítimo-terrestre, No. 6043, de 2 de febrero de 1977, y lo señalado por el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, No.7428, de 7 de septiembre de 1994.

De conformidad con el artículo 25 del Código Municipal, corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones cancelar o declarar la nulidad de las

credenciales conferidas al alcalde municipal y de los regidores por los motivos contemplados en este código o en otras leyes; además, reponer a los alcaldes, según el artículo 14 de este código; asimismo, convocar a elecciones conforme el artículo 19 de este código; así como reponer a los regidores propietarios cesantes en el cargo, designando a los suplentes del mismo partido político, de acuerdo con el orden de elección.

### **3.1.3.1.3 Reglamento sobre la Cancelación o Anulación de Credenciales Municipales<sup>84</sup>.**

De conformidad con el Código Municipal, le corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones cancelar o declara la nulidad de las credenciales de los funcionarios municipales de elección popular, cuando se den las causales previstas en dicha normativa. No obstante, no existe un precepto legal que establezca el procedimiento correspondiente, por lo que este vacío legal debe de ser llenado a través del ejercicio de la potestad reglamentaria de la que el Tribunal Supremo de Elecciones goza en materia electoral. Por lo cual el Tribunal Supremo de Elecciones decretó el Reglamento sobre la Cancelación o Anulación de Credenciales Municipales, para que esta facultad atribuida al Tribunal sea ejercida con respeto al principio constitucional del Debido Proceso.

*El artículo 1 de dicho Reglamento establece que "el Tribunal Supremo de Elecciones acordará la cancelación o anulación de las credenciales de los funcionarios municipales de elección popular únicamente en los supuestos contemplados en el Código Municipal y luego de desarrollado el procedimiento administrativo ordinario regulado en los artículos 308 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública. El procedimiento se iniciará a instancia del Concejo Municipal correspondiente o de cualquier particular que presente*

---

<sup>84</sup> Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Reglamento sobre la Cancelación o anulación de Credenciales Municipales. Gaceta Electoral No. 20 del 28 de enero de 2000. República de Costa Rica. [http://www.tse.go.cr/r\\_Canc\\_Cred.zip](http://www.tse.go.cr/r_Canc_Cred.zip)

*denuncia fundada y en él intervendrá la Inspección Electoral como órgano director*<sup>85</sup>.

En la solicitud de cancelación o anulación, el Concejo Municipal o el particular denunciante deberá indicar la dirección exacta en que pueda ser notificado el funcionario cuya credencial se quiere cancelar. Si la solicitud no llena los requisitos exigidos en el Reglamento, el tribunal hará la prevención para que se subsane por única vez dentro del término de cinco días hábiles. En caso de no subsanarse la prevención, no se dará trámite a la solicitud y se archivará el expediente.

De conformidad con el artículo 2 del Reglamento sobre la Cancelación o Anulación de Credenciales Municipales<sup>86</sup>, no será necesario seguir en procedimiento si la cancelación de la credencial será declarada por renuncia del funcionario, con previo conocimiento del Concejo Municipal. En este caso, el Concejo Municipal deberá enviar el original o copia certificada de la carta de renuncia y el acuerdo respectivo del Concejo Municipal en que se pronuncia sobre dicha renuncia.

Si la solicitud de cancelación esta justificada en la ausencia injustificada del funcionario por más de dos meses, el Concejo Municipal está obligado a enviar al Tribunal Supremo de Elecciones, junto con la solicitud de cancelación de la credencial, una certificación en que se indique las fechas en que el funcionario no asistió a las sesiones del Concejo Municipal. Posteriormente, el Tribunal dará audiencia por el término de ocho días para que el funcionario justifique su ausencia o manifieste lo que considere conveniente a sus intereses. El Tribunal solo podrá decretar la apertura del procedimiento administrativo si el funcionario manifieste, en la audiencia otorgada, su oposición fundada a la cancelación de la credencial<sup>87</sup>.

---

<sup>85</sup> Idem, Art. 1.

<sup>86</sup> Idem, Art. 2.

<sup>87</sup> Idem, Art. 2.

El artículo 3 del Reglamento sobre la Cancelación o anulación de Credenciales Municipales<sup>88</sup> establece que cuando la solicitud de cancelación de la credencial este fundada en el cometimiento de una falta grave, con violación de las normas del ordenamiento de fiscalización contemplado en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República u otras leyes que protejan fondos públicos o la propiedad o la buena fe de los negocios, se remitirá el asunto a la Contraloría General de la República para que esta recomiende lo que corresponda, luego de haber abierto el expediente respectivo contra el presunto funcionario responsable.

Cuando los hechos que se denuncien y que fundamentan la solicitud de cancelación de la credencial, fueran los contemplados en el artículo 63 de la Ley sobre la zona marítimo-terrestre, el Tribunal lo comunicará a la Procuraduría General de la República a fin de que ésta investigue preliminarmente el asunto y eventualmente ejerza la respectiva acción penal. Cuando los tribunales penales dicten el respectivo pronunciamiento, el Tribunal resolverá sobre la cancelación de la credencial siempre teniendo como parte del procedimiento administrativo a la Procuraduría<sup>89</sup>.

Si de los elementos de juicio que obran en poder del Tribunal se desprende que la solicitud es improcedente, el Tribunal Supremo de Elecciones rechazará dicha solicitud de cancelación o anulación de la credencial.<sup>90</sup>

#### **3.1.3.1.4 Ley No. 6043: Ley sobre la zona marítimo-terrestre<sup>91</sup>.**

El artículo 63 de la Ley sobre la zona marítimo-terrestre, de conformidad con lo establecido en el literal “e” del artículo 24 del Código Municipal, establece que: *“El funcionario o empleado que otorgare concesiones o permisos de*

---

<sup>88</sup> Idem, Art. 3.

<sup>89</sup> Idem, Art. 4.

<sup>90</sup> Idem, Art. 5.

<sup>91</sup> Asamblea Legislativa. Ley No. 6043: Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre. Sanción: 16-03-1977. No. Gaceta: 52, del 16-03-1977. República de Costa Rica. <http://www.asamblea.go.cr/ley/leyes/6000/6043.doc>

*ocupación o de desarrollo o aprobare planos, contra las disposiciones de esta ley o leyes conexas, o impidiere o hiciere nugatoria la orden de suspensión o demolición, legalmente decretadas o dispuestas, de una obra o instalación, o la sanción de algún infractor a las normas de esta ley y sus reglamentos, será reprimido con prisión de tres meses a dos años si no se tratare de delito más grave. Además será despedido de su empleo sin responsabilidad patronal. Si el funcionario fuere de elección popular, procederá a la pérdida de su credencial a juicio del Tribunal Supremo de Elecciones, previa información que éste dispondrá levantar”<sup>92</sup>.*

### **3.1.3.1.5 Ley No. 7428: Ley Orgánica de la Contraloría General de la República<sup>93</sup>**

De conformidad con lo establecido en el artículo 18, literal “d” y el artículo 24, literal “e” del Código Municipal, el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, establece que *“será causa para la cancelación de la respectiva credencial, la comisión de una falta grave, por parte de un regidor o de un síndico municipales o por sus suplentes, con violación de las normas del ordenamiento de fiscalización, contemplado en esta Ley, o contra cualesquiera otras que protejan fondos públicos o la propiedad o buena fe de los negocios. Eso se aplicará cuando el infractor haya actuado en el ejercicio o con motivo de su cargo.*

*Cuando la violación grave sea cometida en virtud de un acuerdo del Concejo, incurrirán en la misma causal de cancelación de sus credenciales todos los que, con su voto, hayan formado la mayoría correspondiente.*

*Cuando llegue a conocimiento de la Contraloría General de la República una sentencia de condenatoria o un auto firme de elevación a juicio, en un proceso*

---

<sup>92</sup> Idem, Art. 63.

<sup>93</sup> Asamblea Legislativa. Ley No. 7428: Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. Sanción: 07-09-1994. Publicación y rige: 04-11-1994. República de Costa Rica. <http://www.asamblea.go.cr/ley/leyes/7000/7428.doc>

*penal, contra los funcionarios municipales arriba indicados, por violación de las normas dichas, de inmediato lo comunicará al Tribunal Supremo de Elecciones, para lo que proceda de conformidad con la ley*<sup>94</sup>.

### **3.1.3.2 Jurisprudencia Comparada de la República de Costa Rica**

#### **3.1.3.2.1 Sentencia de Amparo 582-91: Camacho Chaverri vs. Presidente Municipal de Barba de Heredia. Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica. Emitida el veinte de marzo de mil novecientos noventa y uno. República de Costa Rica**<sup>95</sup>.

El proceso de Amparo fue iniciado ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica por Violación al debido proceso en gestión de despido por Norberto Camacho Chaverri, mayor, casado, mecánico industrial, vecino de Barba de Heredia, cédula de identidad número 4090-581; contra el Presidente Municipal de Barba de Heredia, porque no obstante haber impugnado el acuerdo tomado respecto de su destitución como Ejecutivo de esa Institución, se ordenó su ejecución sin que hubiese adquirido firmeza alguna lo que es absolutamente nulo y lesiona sus derechos fundamentales.

El Presidente del Concejo Municipal de Barba de Heredia, señor Hernán Zárate Arguedas, al contestar el informe que solicitó la Sala de lo Constitucional, indica que por acuerdos adoptados por el Concejo en sus sesiones números 593 y 594 de dieciocho y veinte de febrero de mil novecientos noventa, se dispuso por mayoría calificada destituir al recurrente, por pérdida de confianza, del cargo de Ejecutivo Municipal. Que el señor Camacho Chaverri estuvo presente en ambas sesiones y que por medio de

---

<sup>94</sup> Idem, Art. 73.

<sup>95</sup> Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Sala de lo Constitucional. Sentencia de Amparo 582-91: Camacho Chaverri vs. Presidente Municipal de Barba de Heredia. Emitida el veinte de marzo de mil novecientos noventa y uno. República de Costa Rica. [http://196.40.21.182/scij/index\\_pj.asp?url=busqueda/jurisprudencia/jur\\_ficha\\_completa\\_sentencia.asp?nBaseDatos=1&nSentencia=86364](http://196.40.21.182/scij/index_pj.asp?url=busqueda/jurisprudencia/jur_ficha_completa_sentencia.asp?nBaseDatos=1&nSentencia=86364)

oficio, fechado veintiuno de febrero último, se notificó al señor Camacho Chaverri lo dispuesto por el Concejo Municipal de Barba de Heredia. Que la actuación impugnada se encuentra fundamentada en una norma vigente la cual otorga, como atribución de los concejales, nombrar y remover al Ejecutivo con justa causa o sin ella, lo que hace que el recurso deba ser declarado sin lugar.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, estimó necesario para emitir su fallo, hacer las siguientes consideraciones:

Si el Concejo recurrido estimó que la causa aducida para la remoción del señor Camacho Chaverri, configuraba alguna de las previstas para ello, bien podía despedirlo sin procedimiento anterior alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 del Código Municipal. No obstante, para que el Concejo Municipal de Barba, pudiera proceder en aquel sentido, su actuación tenía que estar, al menos, fundamentada en un acuerdo firme. Como de las copias certificadas de las actas del Concejo Municipal de Barba -números 592, 593, 594 y 595 de las correspondientes a las sesiones del once, dieciocho, veinte y veinticinco de febrero de mil novecientos noventa, respectivamente, acompañadas al informe rendido, se constató que no hay acuerdo alguno en el que expresamente se remueva del cargo al recurrente; el hecho de que se le comunicara su despido, sin que hubiere sido tomado el acuerdo respectivo, lesionó la garantía fundamental del debido proceso que consagra a su favor el numeral 39 Constitucional, toda vez que se vulneró su derecho de defensa, ya que sin dicho acuerdo no le era posible determinar las causas que lo motivaron para poder impugnarlo en lo pertinente, por medio de los recursos que al efecto le otorga el ordenamiento jurídico. Ello hace que por esa omisión, el amparo devenga procedente, por violación del artículo 39 Constitucional, ordenando al Concejo recurrido reinstalar en su puesto al señor Norberto Camacho Chaverri y previniéndolo de no incurrir en conductas posteriores que podrían hacer aplicable lo dispuesto en los artículos 71 y 72 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

En base a estas consideraciones es que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, emitió el veinte de marzo de mil novecientos noventa y uno, el fallo en que se declaró con lugar el recurso. Se restituyó al señor Norberto Camacho Chaverri en el goce de sus derechos constitucionales y se ordenó al Concejo Municipal de Barba reinstalar en su puesto al señor Camacho Chaverri. Asimismo, se previno a la Municipalidad demandada no incurrir en conductas posteriores que podrían hacer aplicable lo dispuesto en los artículos 71 y 72 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y se le condenó al pago de los daños y perjuicios y las costas del recurso.

**3.1.3.2.2 Resolución 2297-1999: Denuncia por supuesta contravención de lo dispuesto por los artículos 12 y 13 de la Ley de Zona Marítimo Terrestre, por parte de personas afines con un regidor de la Municipalidad de Parrita, provincia de Puntarenas. Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Emitida el once de noviembre de mil novecientos noventa y nueve. República de Costa Rica<sup>96</sup>.**

El procedimiento fue iniciado mediante oficio del 22 de agosto de 1999, presentado por el señor Carlos Luis Sánchez Calderón, quien presentó denuncia ante la Procuraduría General de la República y la Defensoría de los Habitantes por la supuesta contravención de lo dispuesto en los artículos 12 y 13 de la Ley de Zona Marítima Terrestre, por parte de personas afines a un regidor de la Municipalidad de Parrita, remitiendo copia a este Tribunal.

El Tribunal Supremo de Elecciones, para emitir su fallo, consideró necesario hacer las siguientes consideraciones:

---

<sup>96</sup> Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución 2297-1999: Denuncia por supuesta contravención de lo dispuesto por los artículos 12 y 13 de la Ley de Zona Marítimo Terrestre, por parte de personas afines con un regidor de la Municipalidad de Parrita, provincia de Puntarenas. Emitida el once de noviembre de mil novecientos noventa y nueve. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1999/2297-99.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1999/2297-99.doc)

De conformidad con el numeral b del artículo 25<sup>97</sup> del Código Municipal, corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones cancelar las credenciales conferidas a los regidores por los motivos contemplados en esa legislación; y, dentro de las causas de pérdida de esas credenciales, el artículo 24, numeral "e" contempla *"lo señalado por el artículo 63 de la Ley sobre la zona marítimo-terrestre, N° 6043, de 2 de marzo de 1977"*<sup>98</sup>. Esta última disposición estipula lo siguiente: *"El funcionario o empleado que otorgare concesiones o permisos de ocupación de desarrollo o aprobare planos, contra las disposiciones de esta ley o leyes conexas, o impidiere o hiciera negatoria la orden de suspensión o demolición, legalmente decretadas o dispuestas, de una obra o instalación, o la sanción de algún infractor a las normas de esta ley y sus reglamentos, será reprimido con prisión de tres meses a dos años si no se tratare de delito más grave. Además será despedido de su empleo sin responsabilidad patronal. Si el funcionario fuere de elección popular, procederá a la pérdida de su credencial a juicio del Tribunal Supremo de Elecciones, previa información que éste dispondrá levantar."*<sup>99</sup>

El Tribunal Supremo de Elecciones decidió esclarecer el papel que corresponde asumir a la Procuraduría General de la República en relación con este tipo de procedimiento que se desarrolla ante el Tribunal. En primer término, conviene tener presente lo dispuesto en el artículo 4° de la misma Ley N° 6043, que establece: *"La Procuraduría General de la República, por sí o a instancia de cualquier entidad o institución del Estado o de parte interesada, ejercerá el control jurídico para el debido cumplimiento de las disposiciones de esta ley. En consecuencia, hará las gestiones pertinentes respecto a cualesquiera acciones que violaren o tendieren a infringir estas disposiciones o de leyes conexas, o que pretendan obtener derechos o reconocimiento de éstos contra aquellas"*

---

<sup>97</sup> Asamblea Legislativa. Ley No. 7794: Código Municipal. op. cit., Art. 25

<sup>98</sup> Idem, Art. 24

<sup>99</sup> Asamblea Legislativa. Ley No. 6043: Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre. op. cit., Art. 63

*normas, o para anular concesiones, permisos, contratos, actos, acuerdos o disposiciones obtenidos en contravención a las mismas. Lo anterior sin perjuicio de lo que corresponda a otras instituciones o dependencias de conformidad con sus facultades legales"*<sup>100</sup>.

La intervención de la Procuraduría General de la República en este campo resultó reforzada con la promulgación de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República<sup>101</sup>, N° 6815 de 27 de septiembre de 1982 y sus reformas, a cuya luz ésta trasciende su rol tradicional de simple personero judicial del Estado porque le agrega funciones de administración contralora en materia ambiental. Efectivamente, el artículo 3, literal "h" de esa Ley Orgánica establece lo siguiente:"

*h) Actuar en defensa del patrimonio nacional, de los recursos existentes en la zona marítimo - terrestre, el mar territorial, la zona económica exclusiva y la plataforma continental. Tomar las acciones legales procedentes en salvaguarda del medio con el fin de garantizar el derecho constitucional de toda persona a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.*

*Velar por la aplicación correcta de convenios, tratados internacionales, leyes, reglamentos y otras disposiciones sobre esas materias.*

*Investigar de oficio o a petición de parte toda acción u omisión que infrinja la normativa indicada.*

*Ser tenida como parte, desde el inicio del procedimiento de los procesos penales en que se impute la comisión de una infracción o la violación de la legislación ambiental y de la Ley sobre la Zona*

---

<sup>100</sup> Idem, Art. 4

<sup>101</sup> Asamblea Legislativa. Ley No. 6815: Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Emitida el 22 de septiembre de mil novecientos ochenta y dos. Publicada el 19 de octubre de 1982. Entrada en vigencia el 29 de octubre de 1982 Asamblea Legislativa, República de Costa Rica. <http://www.asamblea.go.cr/ley/leyes/6000/6815.doc>

*Marítimo - Terrestre. Para ello podrá ejercitar la acción penal, de oficio sin estar subordinada a las actuaciones y las decisiones del Ministerio Público; interponer los mismos recursos que el Código de Procedimientos Penales concede a aquel y ejercer la acción civil resarcitoria.*

*Con autorización del Procurador General de la República o del Procurador General Adjunto, podrá coordinar acciones con instituciones públicas y privadas, especialmente con Municipalidades, asociaciones de desarrollo comunal y organismos ambientales de carácter no gubernamental a fin de poner en marcha proyectos y programas de información jurídica sobre la protección del ambiente, la zona marítimo - terrestre, la zona económica exclusiva y la plataforma continental para tutelar los recursos naturales, mediante actividades preventivas que involucren a las comunidades del país."<sup>102</sup>*

En virtud de este ensanchamiento competencial en materia ambiental, la Procuraduría no es sólo quien acciona frente a los Tribunales de Justicia, sino que se le obliga a actuar en defensa de los recursos existentes en la zona marítimo-terrestre mediante la investigación administrativa, de oficio o a petición de parte, de toda acción u omisión que infrinja la Ley Sobre la Zona Marítimo Terrestre; a lo que se le agrega la titularidad de la acción en los procesos penales en que se ventile la comisión de faltas tipificadas en la mencionada ley y, en todo caso, su derecho a ser tenida como parte desde el inicio del procedimiento.

A partir de la lectura armónica y sistemática de las citadas disposiciones legales el Tribunal Supremo de Elecciones ha concluido que, en relación con el procedimiento administrativo sancionatorio que se desarrolla ante el Tribunal en el marco del ilícito penal específicamente previsto en el numeral 63 de la Ley

---

<sup>102</sup> Idem, Art. 3.

sobre la Zona Marítimo Terrestre, debe reconocerse a la Procuraduría General de la República un idéntico papel.

Lo anterior significa que de toda denuncia que el organismo electoral reciba en esta materia, habrá de solicitársele a la Procuraduría practicar la respectiva investigación; y, sobre la base de los resultados de dicha indagación administrativa, debe el Tribunal valorar la pertinencia de ordenar la apertura del respectivo procedimiento administrativo sancionatorio, con el que se garantizará el derecho de defensa del denunciado. Por igual motivo, en todo caso debe tenerse a la Procuraduría como parte de este tipo de procedimiento administrativo, dándosele por tal vía el carácter de ministerio público ambiental.

Al Tribunal Supremo de Elecciones le Interesa precisar cuál es el modo correcto de articular el ejercicio de la potestad sancionatoria del Estado en la sede penal y en la administrativa, puesto que la indicada norma de la Ley de sobre la Zona Marítimo Terrestre impone sanciones de ambos tipos en relación con el mismo supuesto de hecho. Sobre con este punto y mediante resolución N° 1087, afirmaba el Tribunal que: *"Como vemos la norma es clara y le da plenas facultades al Tribunal para que investigue, mediante el levantamiento de la respectiva información, si un funcionario de elección popular infringió en alguna medida las disposiciones de la citada legislación, y en caso de resultar verdadero ese supuesto, tiene la potestad de cancelar su credencial, sin estar supeditado en forma alguna a que en la esfera judicial se produzca un fallo condenatorio o de sobreseimiento del posible infractor ... Sobra decir que en caso de que el Tribunal llegue al convencimiento que el ilícito se cometió, está perfectamente legitimado para cancelar la respectiva credencial al funcionario implicado. Dicha cancelación, cuando a juicio de estos organismos sea procedente, constituye una sanción administrativa, no penal, donde la competencia que al efecto confirió el legislador es de carácter netamente administrativo, en virtud de la cual lo que interesa es determinar, mediante la investigación y estudio objetivo de los hechos, si la infracción se cometió y, en*

*caso afirmativo, identificar a su autor a los efectos de aplicarle la sanción prevista por la propia ley..."*<sup>103</sup>

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de la República de Costa Rica, ha interpretado que no se violenta el principio del non bis in idem cuando se prevén sanciones penales y administrativas frente a un mismo hecho delictuoso y que se trata de vías autónomas. Así, por ejemplo, la sentencia N° 1569-93 de 31 de marzo de 1993 estableció lo siguiente: *"Alega la recurrente en su favor que en sede penal el Ministerio Público determinó archivar el expediente por falta de prueba en su contra y que pese a ello administrativamente se siguió el proceso disciplinario con el resultado que aquí se impugna. Respecto de ello, esta Sala ya ha determinado que las sedes penal y administrativa son autónomas uno de la otra, por lo que en cada una de ellas se puede investigar a un sujeto y hasta llegar a conclusiones diferentes, sin que ello pueda ser interpretado como una doble imposición de sanción o violación al principio de Non bis in idem, pues la naturaleza de cada instancia es diferente."*<sup>104</sup>

No obstante, en la sentencia N° 4100-94 del 9 de agosto de 1994, se precisó que dicha autonomía no significa que exista una total desvinculación entre lo resuelto en ambas vías: *"Si bien es cierto que existe independencia entre el procedimiento administrativo sancionatorio y el juzgamiento de los hechos en la vía penal, no puede interpretarse, sin contrariar el derecho al debido proceso y el principio del non bis in ídem, que si se juzga un hecho en la vía penal y el imputado resulta absuelto, pueda ser disciplinariamente sancionado en vía administrativa por los mismos hechos. Se reconoce que uno de los límites de la potestad sancionadora de la Administración es su subordinación a la Autoridad Judicial. De haber colisión entre una actuación jurisdiccional y una*

---

<sup>103</sup> Tribunal Supremo de Elecciones. Resolución 1087-93. Emitida el 17 de diciembre de 1993. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1993/1087-93.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1993/1087-93.doc)

<sup>104</sup> Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución 2297-1999. op. cit.

*actuación administrativa, se debe resolver en favor de la primera. De este mismo principio se deriva la necesidad de que se respete la cosa juzgada*"<sup>105</sup>.

Al respecto dijo el Tribunal Constitucional Español, en sentencia número 77 del tres de octubre de mil novecientos ochenta y tres: "*El principio non bis in ídem determina una interdicción de la duplicidad de sanciones administrativas y penales respecto de unos mismos hechos, pero conduce también a la imposibilidad de que, cuando el ordenamiento permite una dualidad de procedimientos, y en cada uno de ellos ha de producirse un enjuiciamiento y una calificación de unos mismos hechos, el enjuiciamiento y la calificación que en el plano jurídico puedan producirse, se hagan con independencia, si resultan de la aplicación de normativas diferentes, pero que no pueda ocurrir lo mismo en lo que se refiere a la apreciación de los hechos, pues es claro que unos mismos hechos no pueden existir y dejar de existir para los órganos del Estado. Consecuencia de lo dicho, puesto en conexión con la regla de la subordinación de la actuación sancionadora de la Administración a la actuación de los Tribunales de justicia es que la primera, como con anterioridad se dijo, no puede actuar mientras no lo hayan hecho los segundos y deba en todo caso respetar, cuanto actúe a posteriori, el planteamiento fáctico que aquellos hayan realizado,...*"<sup>106</sup>

El anterior modo de ver las cosas ha sido ratificado en otras ocasiones por nuestra jurisdicción constitucional, como se observa en el voto N° 364-95 de 18 de enero de 1995: "*Así las cosas, existe una independencia de vías entre lo penal y lo administrativo, pues ninguna está en principio subordinada a la otra en virtud de que gozan de autonomía; sin embargo, a pesar de que la palabra autonomía evoca la idea de independencia que no significa necesariamente independencia en todos los aspectos, no implica tampoco el aislamiento de una determinada rama jurídica del resto que conforma el todo llamado ordenamiento*

---

<sup>105</sup> Idem.

<sup>106</sup> Idem.

*jurídico. Precisamente, el punto de análisis configura un buen ejemplo de complementación entre dos regímenes sancionatorios, pues la administrativa en este caso concreto necesita de la certeza y la seguridad jurídica que otorga el proceso penal, para poder imputar un determinado ilícito al abogado, y configurarse con ello una de las causales de suspensión del ejercicio profesional. Por consiguiente, no existe en la especie el vicio de inconstitucionalidad por violación al principio del non bis in ídem, ni a la libertad de trabajo”<sup>107</sup>.*

Trasladando el anterior criterio jurisprudencial al asunto que interesa en el expediente, el Tribunal Supremo de Elecciones entendió que, de frente a la comisión del ilícito previsto en el numeral 63 de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, la actuación del Tribunal Supremo de Elecciones está prevista como una vía autónoma de la vía represiva a cargo de los juzgados penales. Sin embargo, el pronunciamiento de éstos ha de preceder al del organismo electoral, el cual queda en todo caso supeditado al planteamiento fáctico de los tribunales judiciales, en los términos expuestos por la jurisprudencia constitucional; y en tal sentido quedan aclarados los pronunciamientos que sobre esta materia ha vertido con anterioridad el Tribunal Supremo de Elecciones.<sup>108</sup>

El Tribunal Supremo de Elecciones, sobre la base de las consideraciones anteriores, solicitó a la Procuraduría General de la República que oportunamente hiciera del conocimiento de dicho Tribunal el resultado de sus indagaciones en torno a lo denunciado, a fin de que éste ponderara si hay mérito para levantar la información a que hace referencia el numeral 63 de la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, en orden a la eventual cancelación de la credencial del regidor municipal involucrado, en armonía con lo previsto en esa norma y en los artículos 24.e) y 25.b) del Código Municipal. Notifíquese la

---

<sup>107</sup> Idem.

<sup>108</sup> Idem.

presente resolución a la Procuraduría, al denunciante y al señor Carlos Alberto Mora Solano, regidor de la Municipalidad de Parrita.

**3.1.3.2.3 Sentencia 2101-M-2001: Solicitud de cancelación de las credenciales del Sr. Danilo Salazar Alfaro, Regidor Propietario de la Municipalidad de San Mateo de la Provincia de Alajuela, formulada por la Sra. Ivannia Soto Vargas, Secretaria del Concejo Municipal de San Mateo. Tribunal Supremo de Elecciones. Emitida el doce de octubre de dos mil uno. República de Costa Rica<sup>109</sup>.**

El procedimiento fue iniciado mediante oficio de fecha 08 de junio del año dos mil uno, la señora Ivannia Soto Vargas, Secretaria del Concejo Municipal de la Municipalidad de San Mateo, comunicó al Tribunal Supremo de Elecciones el acuerdo adoptado por el concejo municipal de ese cantón en la Sesión Ordinaria N° 148 del 01 de junio del 2001, Artículo Quinto, en el cual se le solicita a este organismo cancelar la credencial de regidor propietario del señor Danilo Salazar Alfaro conocido como Juan Danilo Salazar Alfaro, por haber dejado de asistir a sesiones municipales por más de dos meses.

Mediante auto de las catorce horas con cuarenta y cinco minutos del 04 de julio del 2001 se le solicitó a la Municipalidad de San Mateo certificar la fecha a partir de la cual dejó de asistir a las sesiones del Concejo Municipal el señor Danilo Salazar Alfaro y la dirección de éste, contestando mediante oficio recibido por la Secretaria de este Tribunal el día 13 de agosto del presente año, la señora Ivannia Soto Vargas, Secretaria, certificó que el señor Salazar Alfaro

---

<sup>109</sup> Tribunal Supremo de Elecciones. Sentencia 2101-M-2001: Solicitud de cancelación de las credenciales del Sr. Danilo Salazar Alfaro, Regidor Propietario de la Municipalidad de San Mateo de la Provincia de Alajuela, formulada por la Sra. Ivannia Soto Vargas, Secretaria del Concejo Municipal de San Mateo. Emitida el doce de octubre de dos mil uno. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2001/2101-M-2001.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2001/2101-M-2001.doc)

dejó de asistir a las sesiones del Concejo Municipal desde el día 17 de noviembre del 2000.

Mediante resolución de las nueve horas con cinco minutos del 17 de agosto del 2001, se le concedió audiencia al señor Salazar Alfaro a fin de que justificara sus ausencias. El señor Salazar Alfaro no contestó dicha audiencia.

El Tribunal Supremo de Elecciones estimó necesario para emitir su fallo, hacer las siguientes consideraciones:

Para la resolución del presente caso, por hechos probados se tuvieron:

- a) Que el señor Danilo Salazar Alfaro fue regidor propietario de la Municipalidad de San Mateo, Provincia de Alajuela, pues habiendo figurado como candidato resultó electo y así fue declarado por este Tribunal según Declaratoria de Elección publicada en La Gaceta Número 114 del 15 de junio de 1998;
- b) Que el señor Salazar Alfaro fue propuesto como candidato por el Partido Liberación Nacional;
- c) Que el señor Salazar Alfaro no asistió a sesiones del concejo municipal desde el 17 de noviembre del 2000;
- d) Que la candidata que seguía en la nómina del citado partido, que no resultó electa ni fue designada por el Tribunal para completar el número de regidores suplentes de la Municipalidad indicada, fue la señora Marta Eugenia Campos Benavides.

El Tribunal Supremo de Elecciones consideró que en materia municipal rige el principio de que la cancelación de credenciales, siendo como es una sanción, su aplicación debe ser restrictiva en favor de la permanencia del funcionario. Sin embargo, el Código Municipal dispone, en su artículo 24 inciso b<sup>110</sup>, que es causal de pérdida de la credencial de regidor la ausencia injustificada a las sesiones del Concejo por más de dos meses, y habiéndose probado en el

---

<sup>110</sup> Asamblea Legislativa. Ley No. 7794: Código Municipal. op. cit. Art. 24.

procedimiento que el señor Danilo Salazar Alfaro, regidor propietario por el Partido Liberación Nacional en la Municipalidad de San Mateo, no asistió a las sesiones del Concejo Municipal desde el 17 de noviembre del 2000, concluyó que en el caso se verificó la causa en virtud de la cual el Tribunal debería de cancelar la credencial que ostentaba el señor Salazar Alfaro.

El Tribunal Supremo de Elecciones estimó que al cancelarse la credencial del señor Solano Vargas se produciría una vacante que era necesario reponer, según lo dispuesto en el artículo 25, inciso c<sup>111</sup> del Código Electoral, y dado que la señora María del Carmen Peraza Granados era la primera regidora suplente del Partido Liberación Nacional, que no había sido designada por el Tribunal para desempeñar el cargo, lo que procedía era designarla como regidora propietaria para llenar dicha vacante. Al ascender a regidora propietaria la señora María del Carmen Peraza Granados, se produjo una vacante en la lista de regidores suplentes del Partido Liberación Nacional en la Municipalidad de San Mateo, que fue necesario completar de acuerdo con lo que establece el artículo 25, inciso d<sup>112</sup> del Código Municipal y como la candidata que seguía en el orden de la nómina de ese partido, que no resultó electa ni fue designada por el Tribunal para desempeñar el cargo, era la señora Marta Eugenia Campos Benavides, lo procedente fue designarla para completar la lista de modo que ocupara el último lugar entre los regidores suplentes.

El Tribunal Supremo de Elecciones, sobre la base de lo antes expuesto, es que emitió el fallo en el que dispuso cancelar la credencial de regidor propietario de la Municipalidad del Cantón de San Mateo, que ostentaba el señor Danilo Salazar Alfaro. En su lugar se designó a la señora María del Carmen Peraza Granados, primera regidora suplente del Partido Liberación Nacional de esa Municipalidad. Para reponer la vacante producida por la anterior cancelación, y completar así el número de regidores suplentes de ese partido en la

---

<sup>111</sup> Idem, Art. 25.

<sup>112</sup> Idem.

mencionada corporación municipal, se designó a la señora Marta Eugenia Campos Benavides, quien ocupó el último lugar entre ellos. Las anteriores designaciones fueron para el resto del período constitucional, que finalizaba el treinta de abril del 2002.

**3.1.3.2.4 Sentencia 0395-M-2005: Solicitud de investigación contra los señores Manuel Calderón Calderón, Zaira Valverde Sanders y Juan Fernández Sánchez, todos regidores propietarios de la Municipalidad de Matina. Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Emitida el diecisiete de febrero del dos mil cinco. República de Costa Rica<sup>113</sup>.**

El procedimiento fue iniciado mediante escrito presentado ante la Secretaría del Tribunal Supremo de Elecciones el 31 de enero del 2005, por el señor Rodrigo Gómez Flores, Alcalde de la Municipalidad de Matina, donde comunica el acuerdo del Concejo Municipal adoptado en la sesión ordinaria n.º 46-2004, celebrada el 22 de noviembre del año 2004, en el que se dispuso remitir al Tribunal la denuncia interpuesta por la señora Dionicia Ríos Rivera, Presidenta del Concejo Municipal de Matina, en contra de los señores Manuel Calderón Calderón, Zaira Valverde Sanders y Juan Fernández Sánchez, todos regidores propietarios de dicha Municipalidad, por la presunta adjudicación de un bien inmueble municipal sin observar las normativa legal al efecto y en perjuicio del patrimonio de esa corporación.

El Tribunal Supremo de Elecciones, para emitir su fallo, estimó necesario hacer las siguientes consideraciones:

---

<sup>113</sup> Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución 0395-M-2005: Solicitud de investigación contra los señores Manuel Calderón Calderón, Zaira Valverde Sanders y Juan Fernández Sánchez, todos regidores propietarios de la Municipalidad de Matina. Emitida el diecisiete de febrero del dos mil cinco. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2005/0395-M-2005.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2005/0395-M-2005.doc)

Sobre la potestad disciplinaria del Tribunal Supremo de Elecciones en los funcionarios municipales de elección popular, el Tribunal, mediante la resolución n.º 2589<sup>114</sup>, delimitó, como criterio general, que en materia municipal no ejerce una jurisdicción disciplinaria plena sobre los miembros de los concejos municipales, advirtiéndose que el ordenamiento jurídico sólo lo habilita para cancelar las credenciales de los funcionarios municipales de elección popular por los motivos expresamente establecidos en el Código Municipal, debiendo interpretar restrictivamente las normas jurídicas que regulan esta materia: *“El origen popular de esos gobernantes municipales impide considerar que el Tribunal pueda ejercer, respecto de ellos, una verdadera jurisdicción disciplinaria que garantice el cumplimiento de sus deberes legales y constitucionales, lo cual queda librado al ámbito de la responsabilidad política, sin perjuicio de aquellas hipótesis en que la conducta de aquéllos, como autoridad administrativa, pueda generar responsabilidades indemnizatorias e inclusive penales. Por tal razón, si bien el Código Municipal autoriza a que, en determinadas circunstancias, el Tribunal Supremo de Elecciones cancele las credenciales de los regidores y síndicos municipales, éste debe hacerlo ciñéndose estrictamente a las causales expresamente dispuestas por la ley, debiendo interpretar restrictivamente las normas jurídicas que las establecen y de modo constitucionalmente compatible, pues de lo contrario el Tribunal invadiría el campo de la gestión municipal autónoma, con el consecuente quebranto de la Carta Política”*<sup>115</sup>.

Así, de conformidad con el artículo 25 del Código Municipal, el Tribunal Supremo de Elecciones está habilitado para cancelar o declarar la nulidad de

---

<sup>114</sup> Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución 2589-1999: Solicitud de cancelación de las credenciales extendidas a los señores Marco Tulio Gutiérrez Alfaro, Ligia Villanueva Mora y Elizabeth Centeno Cascante, en su condición de regidores propietarios de la Municipalidad de Santa Bárbara de Heredia, formulada por el señor Henry González Vega, Alcalde de ésta. Emitida el primero de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1999/2589-99.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1999/2589-99.doc)

<sup>115</sup> Idem.

las credenciales de los funcionarios municipales, únicamente por los motivos que contempla expresamente el citado artículo, para lo cual deberá observarse el procedimiento establecido en el “Reglamento sobre la cancelación o anulación de credenciales municipales”, publicado en Diario Oficial La Gaceta n.º 20 del 28 de enero del año 2000 y modificado según el artículo 2.º de la sesión n.º 53-2003 del 2 de mayo del 2003, publicado en el Diario Oficial La Gaceta n.º 98 del 23 de mayo del 2003; por ello, es a partir del momento en que este Órgano Electoral declara la respectiva cancelación, que jurídicamente cesa el nombramiento del funcionario.

Sobre la competencia del Tribunal y de la Contraloría General de la República en relación con la infracción a las normas de control y fiscalización de la Hacienda Pública, el Tribunal previo a conocer el asunto, tal y como lo establece el artículo 3 del Reglamento Sobre la Cancelación de Credenciales Municipales, se requiere el pronunciamiento de la Contraloría General de la República sobre la responsabilidad de los funcionarios municipales cuestionados, por referirse este asunto a fondos públicos. Al respecto, el Tribunal ha indicado que el órgano con la especialización y la competencia necesarias para indagar todo lo relativo a infracciones de las normas que integran el ordenamiento de control y fiscalización de la Hacienda Pública, es la Contraloría General de la República<sup>116</sup>. Asimismo, el tribunal estimó conveniente citar, en cuanto a la competencia del Órgano Contralor en esta materia, la resolución n.º 578-6-M-2001<sup>117</sup>, que claramente establece: “*por*

---

<sup>116</sup> Tribunal Supremo de Elecciones: Resolución n.º 1938: Denuncia promovida por el señor Lic. Manuel Eduardo Drenes Camocho, contra los regidores de la Municipalidad del cantón Central, provincia de Puntarenas, señores Luis Fernando Jiménez Solazar, Brígida Argentina Domínguez González, José Rafael Aguirre Méndez, Juana María Cambronera Araya, Elodia Wing Ching Sandi y Eduardo Martínez Murillo, por haber incurrido supuestamente, en la violación de normas de ordenamiento fiscal en perjuicio de los fondos municipales. Emitida el 1º de octubre de 1999. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1999/1938-99.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1999/1938-99.doc)

<sup>117</sup> Tribunal Supremo de Elecciones. Resolución N° 0578-6-M-2001 Diligencias de suspensión de credenciales de los señores regidores de la Municipalidad del cantón de Aguirre, provincia

*expresa disposición contenida en el artículo 68 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, a este le corresponde determinar las faltas graves incluso de los regidores o síndicos municipales, en tanto que funcionarios públicos, relacionadas con el quebrantamiento de la normativa que protege fondos estatales, determinación la cual ha de ser el resultado del ejercicio de las potestades de investigación que al ente contralor le concede el artículo 22 de su propia ley orgánica y que incluso tienen, en los artículos 183 y 184 de la Carta Magna, consagración constitucional, siendo en virtud de lo anterior claro que este Tribunal no puede, en modo alguno, llevar a cabo investigación de ninguna especie ni tampoco emitir sobre este particular la opinión que le ha solicitado. En el anterior sentido ha de tenerse en cuenta que a este organismo, conviene reiterarlo, de violación de normas de fiscalización de la hacienda pública le compete tan solo proceder a cancelar credenciales de regidor o síndico municipales, a expresa solicitud de la propia Contraloría, y según lo previsto en los artículos 68 y 73 de su ley orgánica”<sup>118</sup>.*

El Tribunal Supremo de Elecciones, una vez revisada la denuncia interpuesta y siendo que en ésta advirtió la existencia de posibles irregularidades en cuanto a la adjudicación de un bien inmueble municipal con la inobservancia de la normativa respectiva y con el consecuente perjuicio al patrimonio de la corporación municipal; en consideración de las disposiciones legales y reglamentarias citadas, resolvió comunicar a la Contraloría General de la República, a fin de que dispusiera lo que estimara del caso y recomendara lo procedente. El Tribunal quedó a la espera de un pronunciamiento del órgano contralor o bien de la sede penal, para, entonces, proceder como en derecho corresponda; por ello se suspendió la resolución del expediente.

---

de Puntarenas, y en particular de las que ostenta la señora Zoila Gatgens Maykall. Emitida el 23 de febrero del 2001. República de Costa Rica.  
[www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2001/578-6-M-2001.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2001/578-6-M-2001.doc)

<sup>118</sup> Idem.

**3.1.3.2.5 Sentencia 0686-M-2005: Solicitud de cancelación de las credenciales de regidor suplente de la Municipalidad de La Unión, provincia de Cartago, que ostenta el señor Carlos Montoya Alpízar. Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Emitida el cinco de abril de dos mil cinco. República de Costa Rica<sup>119</sup>.**

El Procedimiento fue iniciado mediante oficio S.M. 020-05 del 21 de marzo de 2005, recibido el 30 de marzo de 2005, presentado por Ana Eugenia Ramírez Ruiz en su condición de Secretaria Municipal de La Unión, mediante el cual comunicó el acuerdo adoptado por ese Concejo Municipal en el artículo 30 de la sesión ordinaria número 222 celebrada el 20 de enero de dos mil cinco, en que se dispuso remitir al Tribunal Supremo de Elecciones la denuncia interpuesta por la señora Gloria Muñoz Acosta con relación a la supuesta actuación irregular del señor Carlos Montoya Alpízar, regidor suplente de la Municipalidad de La Unión.

El Tribunal Supremo de Elecciones estimó necesario hacer las siguientes consideraciones, para emitir su fallo:

Sobre el rechazo prima facie de las solicitudes de cancelación o anulación de credenciales, el Tribunal estableció que el artículo 5 del Reglamento sobre la Cancelación o Anulación de Credenciales Municipales establece que: “*En cualquier caso, el Tribunal rechazará prima facie la solicitud de cancelación o anulación de credenciales si de los elementos de juicio que obran en su poder se desprende que tal solicitud es manifiestamente improcedente*”<sup>120</sup>.

---

<sup>119</sup> Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución 0686-M-2005: Solicitud de cancelación de las credenciales de regidor suplente de la Municipalidad de La Unión, provincia de Cartago, que ostenta el señor Carlos Montoya Alpízar. Emitida el cinco de abril del dos mil cinco. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones /MUNICIPALES/2005/0686-M-2005.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2005/0686-M-2005.doc)

<sup>120</sup> Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Reglamento sobre la Cancelación o anulación de Credenciales Municipales. op. cit., Art. 5

Sobre la potestad disciplinaria del Tribunal Supremo de Elecciones en los funcionarios municipales de elección popular, el Tribunal mediante resolución número 2589<sup>121</sup>, delimitó como criterio general, que en materia municipal no ejerce una jurisdicción disciplinaria plena sobre los miembros de los concejos municipales, advirtiéndose que el ordenamiento jurídico solo lo habilita para cancelar las credenciales de los funcionarios municipales de elección popular por los motivos expresamente establecidos en el Código Municipal, debiendo interpretar restrictivamente las normas jurídicas que regulan esta materia. Según destacó la resolución mencionada: *“El origen popular de esos gobernantes municipales impide considerar que el Tribunal pueda ejercer, respecto de ellos, una verdadera jurisdicción disciplinaria que garantice el cumplimiento de sus deberes legales y constitucionales, lo cual queda librado al ámbito de la responsabilidad política, sin perjuicio de aquellas hipótesis en que la conducta de aquéllos –como autoridad administrativa- pueda generar responsabilidades indemnizatorias e inclusive penales. Por tal razón, si bien el Código Municipal autoriza a que, en determinadas circunstancias, el Tribunal Supremo de Elecciones cancele las credenciales de los regidores y síndicos municipales, éste debe hacerlo ciñéndose estrictamente a las causales expresamente dispuestas por la ley, debiendo interpretar restrictivamente las normas jurídicas que las establecen y de modo constitucionalmente compatible, pues de lo contrario el Tribunal invadiría el campo de la gestión municipal autónoma, con el consecuente quebranto de la Carta Política”*<sup>122</sup>.

Así, de conformidad con lo dispuesto en el inciso b) del artículo 25 del Código Municipal, el Tribunal Supremo de Elecciones está habilitado para cancelar o declarar la nulidad de las credenciales de los funcionarios municipales, únicamente por los motivos que contempla expresamente el citado Código según sea el caso, para lo cual deberá observarse el procedimiento

---

<sup>121</sup> Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución 2589-1999. op. cit.

<sup>122</sup> Idem.

establecido en el Reglamento sobre la cancelación o anulación de credenciales municipales, publicado en Diario Oficial La Gaceta número 20 del 28 de enero del año 2000.

Sobre las causas que habilitan al Tribunal Supremo de Elecciones para cancelar las credenciales de los regidores municipales, el Código Municipal en su artículo 24, establece como causas para la pérdida de las credenciales de regidor:

*“Artículo 24.- Serán causas de pérdida de la credencial de regidor:*

- a) La pérdida de un requisito o adolecer de un impedimento, según lo dispuesto en los artículos 22 y 23 de este código.*
- b) La ausencia injustificada a las sesiones del Concejo por más de dos meses.*
- c) La renuncia voluntaria escrita y conocida por el Concejo.*
- d) Enfermedad que lo incapacite permanentemente para el ejercicio.*
- e) Lo señalado por el artículo 63 de la Ley sobre la zona marítimo-terrestre, No. 6043, de 2 de febrero de 1977, por el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, No.7428, de 7 de septiembre de 1994<sup>123</sup>.*

En este sentido cabe agregar que el Tribunal en forma reiterada ha precisado que, por las consecuencias que implica la infracción de la normativa municipal, ésta han de reputarse como materia odiosa: *“toda vez que su comprobación comporta, para la persona que ostente el cargo, la inmediata cesación de su ejercicio, debiendo considerarse lo anterior como una sanción extrema cuya aplicación ha de obedecer a motivos expresamente formulados por la ley, sin que haya posibilidad alguna de que por la vía hermenéutica -es decir, por interpretación -, hechos que no están contemplados en las normas ya*

---

<sup>123</sup> Asamblea Legislativa. Ley No. 7794: Código Municipal. op. cit., Art. 24

*citadas resulten susceptibles de producir la separación del cargo público. Así, en materia sancionatoria, la interpretación ha de ser restrictiva y debe tener previa y expresa formulación legal, pues sin este presupuesto jurídico no es posible aplicar sanción alguna*<sup>124</sup>.

En el caso concreto, la señora Ana Eugenia Ramírez Ruiz en su condición de Secretaria Municipal de La Unión, mediante oficio S.M. 020-05 del 21 de marzo de 2005, recibido el 30 de marzo de 2005, comunicó el acuerdo adoptado por ese Concejo Municipal en el artículo 30 de la sesión ordinaria número 222 celebrada el 20 de enero del año en curso, en que se dispuso remitir al Tribunal para lo que correspondiera, la denuncia formulada ante ese Concejo por la señora Gloria Muñoz Acosta en escrito fechado 1 de octubre de 2004, en relación a la supuesta conducta indebida del señor Carlos Montoya Alpízar, regidor suplente de esa Municipalidad, por lo que solicitó a ese Concejo tomar las medidas disciplinarias del caso.

El Tribunal estimó que del estudio de los autos, en especial de la copia del escrito en que la señora Muñoz Acosta denuncia al señor Montoya Alpízar, no se desprende que concurren las causales señaladas en el artículo 24 del Código Municipal, que ameriten la intervención del Tribunal en los términos del inciso b) del artículo 25 del citado cuerpo legal, motivo por el cual procedió a rechazar la gestión y ordenó el archivo de estas diligencias.

### **3.1.4 Reino de España**

#### **3.1.4.1 Legislación**

##### **3.1.4.1.1 Constitución Española<sup>125</sup>**

---

<sup>124</sup> Tribunal Supremo de Elecciones. resolución número 2660-M-2004. Emitida el 11 de octubre de 2004. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones /MUNICIPALES/2004/2660-M-2004.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2004/2660-M-2004.doc)

<sup>125</sup> Cortes Constituyentes. Constitución Española. Promulgada en el Palacio de las Cortes, el 31 de octubre de 1978. Sancionada por Su Majestad el Rey Juan Carlos I, durante la solemne sesión conjunta del Congreso de los Diputados y del Senado celebrada en el Palacio de las

La Constitución Española define en su artículo 137<sup>126</sup> que el Estado estará organizado territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozaran de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

Asimismo, la Constitución en su artículo 140<sup>127</sup> garantiza la autonomía de los municipios, quienes gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales. Los Concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la ley. Los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos. Una ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto.

#### **3.1.4.1.2 Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local<sup>128</sup>**

El artículo 1<sup>129</sup> de la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local establece que los Municipios son entidades básicas de la organización territorial del Estado y son los cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades.

El artículo 11<sup>130</sup> de la misma ley define que el Municipio es la entidad local básica de la organización territorial del estado. Tiene personalidad jurídica y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Los elementos del Municipio son el territorio, la población y la organización.

---

Cortes el miércoles 27 de diciembre de 1978. Publicada en el Boletín Oficial del Estado el 29 de diciembre de 1978. Reino de España. <http://www.congreso.es/funciones/constitucion/indice.htm>

<sup>126</sup> Cortes Constituyentes. Constitución Española, Art. 137.

<sup>127</sup> Idem, Art. 140.

<sup>128</sup> Jefatura de Estado. Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local. Publicada el 2 de abril de 1985. Reino de España. <http://constitucion.rediris.es/legis/1985/I07-1985.html>

<sup>129</sup> Idem, Art. 1.

<sup>130</sup> Idem, Art. 11.

En la misma ley, el artículo 19<sup>131</sup> (Modificado por Ley 57/2003) establece que el Gobierno y la administración municipal, salvo en aquellos municipios que legalmente funcionen en régimen de Concejo Abierto, corresponde al ayuntamiento, integrado por el Alcalde y los Concejales. Los Concejales son elegidos mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, y el Alcalde es elegido por los Concejales o por los vecinos; todo ello en los términos que establezca la legislación electoral general.

El artículo 22, Apartado 3<sup>132</sup> (Modificado por Ley 57/2003), establece que el Pleno, integrado por todos los Concejales, es presidido por el Alcalde y que le corresponde como una de sus atribuciones la de la votación sobre la moción de censura al Alcalde y sobre la cuestión de confianza planteada por el mismo, que serán públicas y se realizarán mediante llamamiento nominal en todo caso, y se rigen por lo dispuesto en la legislación electoral general.

Para finalizar el artículo 78<sup>133</sup> de la misma ley establece que los miembros de las Corporaciones locales están sujetos a responsabilidad civil y penal por los actos y omisiones realizados en el ejercicio de su cargo. Las responsabilidades se exigirán ante los Tribunales de Justicia competentes y se tramitarán por el procedimiento ordinario aplicable.

#### **3.1.4.1.3 Ley Orgánica 5/1985 del Régimen Electoral General<sup>134</sup>**

La Ley Orgánica 5/1985 del Régimen Electoral General en su artículo 194<sup>135</sup> establece que el mandato de los miembros de los Ayuntamientos es de cuatro años contados a partir de la fecha de su elección, en los términos previstos en el artículo 42, apartado 3, de la misma Ley Orgánica. Asimismo, el mismo

---

<sup>131</sup> Idem, Art. 19.

<sup>132</sup> Idem, Art. 22.

<sup>133</sup> Idem, Art. 78

<sup>134</sup> Jefatura de Estado. Ley Orgánica 5/1985 del 19 de junio del Régimen Electoral General. Emitida el 19 de junio de 1985. Reino de España.  
<http://www.senado.es/leyelect/articuls/ley585.html>

<sup>135</sup> Idem, Art. 194.

artículo determina que una vez finalizado su mandato los miembros de las Corporaciones cesantes continuarán sus funciones solamente para la Administración ordinaria hasta la toma de posesión de sus sucesores, en ningún caso podrán adoptar acuerdos para los que legalmente se requiera una mayoría cualificada.

Mientras que el artículo 196 de la misma ley, establece que en la misma sesión de constitución de la Corporación se procederá a la elección de Alcalde, de acuerdo con el siguiente procedimiento: pueden ser candidatos todos los Concejales que encabecen sus correspondientes listas. Si alguno de ellos obtiene la mayoría absoluta de los votos de los Concejales es proclamado electo. Si ninguno de ellos obtiene dicha mayoría es proclamado Alcalde el Concejales que encabece la lista que haya obtenido mayor número de votos populares en el correspondiente Municipio. En caso de empate se resolverá por sorteo.

#### **3.1.4.1.4 Ley Orgánica 8/1999, de modificación de la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General<sup>136</sup>**

Esta ley establece las Mociones de censura, Modificando el artículo 197 de la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General, estableciendo que el Alcalde puede ser destituido mediante moción de censura, cuya presentación, tramitación y votación se regirá por las siguientes normas:

La moción de censura deberá ser propuesta, al menos, por la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación y habrá de incluir un candidato a la Alcaldía, pudiendo serlo cualquier concejal, cuya aceptación expresa conste en el escrito de proposición de la moción.

---

<sup>136</sup>Jefatura de Estado. Ley Orgánica 8/1999, de 21 de abril, de modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, del 21/4/1999. Publicada en el boletín 096/1999 del 22 de abril de 1999. Reino de España. [http://www.derecho.com/xml/disposiciones/trini/disposicion.xml?id\\_disposicion=33029](http://www.derecho.com/xml/disposiciones/trini/disposicion.xml?id_disposicion=33029)

El escrito en el que se proponga la moción de censura deberá incluir las firmas debidamente autenticadas por Notario o por el Secretario general de la Corporación y deberá presentarse ante éste por cualquiera de sus firmantes. El Secretario general deberá comprobar que la moción de censura reúne los requisitos exigidos en este artículo y extenderá en el mismo acto la correspondiente diligencia acreditativa.

El documento diligenciado se presentará en el Registro General de la Corporación por cualquiera de los firmantes de la moción, quedando el Pleno automáticamente convocado para las doce horas del décimo día hábil siguiente al de su registro. El Secretario de la Corporación deberá remitir notificación indicativa de tal circunstancia a todos los miembros de la misma en el plazo máximo de un día, a contar desde la presentación del documento en el Registro, a los efectos de su asistencia a la sesión, especificando la fecha y hora de la misma.

El Pleno será presidido por una Mesa de edad, integrada por los concejales de mayor y menor edad de los presentes, excluidos el Alcalde y el candidato a la Alcaldía, actuando como Secretario el que lo sea de la Corporación, quien acreditará tal circunstancia. La Mesa se limitará a dar lectura a la moción de censura, a conceder la palabra durante un tiempo breve, si estuvieren presentes, al candidato a la Alcaldía, al Alcalde y a los portavoces de los grupos municipales, y a someter a votación la moción de censura.

El candidato incluido en la moción de censura quedará proclamado Alcalde si ésta prosperase con el voto favorable de la mayoría absoluta del número de concejales que legalmente componen la Corporación.

Ningún concejal puede firmar durante su mandato más de una moción de censura. Para esto no se tomarán en consideración aquellas mociones que no hubiesen sido tramitadas por no reunir los requisitos previstos en esta ley.

Si el Alcalde interpusiera su dimisión, esta no suspenderá la tramitación y votación de la moción de censura. En los municipios en los que se aplique el

régimen de concejo abierto, la moción de censura se regulará por las normas explicadas anteriormente, con las siguientes modificaciones:

Las referencias hechas a los concejales a efectos de firma, presentación y votación de la moción de censura, así como a la constitución de la Mesa de edad, se entenderán efectuadas a los electores incluidos en el censo electoral del municipio, vigente en la fecha de presentación de la moción de censura. Las referencias hechas al Pleno se entenderán efectuadas a la Asamblea vecinal.

Podrá ser candidato cualquier elector residente en el municipio con derecho de sufragio pasivo.

La notificación por el Secretario a los concejales del día y hora de la sesión plenaria se sustituirá por un anuncio a los vecinos de tal circunstancia, efectuado de la forma localmente usada para las convocatorias de la Asamblea vecinal.

El Alcalde, en el ejercicio de sus competencias, está obligado a impedir cualquier acto que perturbe, obstaculice o impida el derecho de los miembros de la Corporación a asistir a la sesión plenaria en que se vote la moción de censura y a ejercer su derecho al voto en la misma.

### **3.1.4.2 Jurisprudencia Comparada del Reino de España**

#### **3.1.4.2.1 Sentencia 6/1984: Aurelio Robles Garrido contra Concejo del municipio de Rincón de la Victoria de la provincia de Málaga. Tribunal Supremo Constitucional de España. Emitida el once de enero de mil novecientos ochenta y tres. Reino de España.<sup>137</sup>**

El señor Aurelio Robles Garrido interpuso Recurso de Amparo contra el Concejo del Municipio de Rincón de la Victoria de la Provincia de Málaga ante

---

<sup>137</sup> Tribunal Supremo Constitucional de España. Sentencia 6/1984: Aurelio Robles Garrido contra Concejo del municipio de Rincón de la Victoria de la provincia de Málaga. Emitida el once de enero de mil novecientos ochenta y tres. Reino de España. [http://www.boe.es/g/es/bases\\_datos\\_tc/doc.php?coleccion=tc&id=AUTO-1984-0006](http://www.boe.es/g/es/bases_datos_tc/doc.php?coleccion=tc&id=AUTO-1984-0006)

el Tribunal Supremo Constitucional de España, por violación a su derecho a permanecer en el cargo.

El señor Robles Garrido manifestó en su solicitud de Amparo que en las elecciones municipales del año 1979, fue integrante, en el municipio de Rincón de la Victoria de la provincia de Málaga, de una candidatura llamada Candidatura Independiente para un Ayuntamiento Democrático. Fue elegido concejal y, después, Alcalde del referido Ayuntamiento. Los miembros, que en su día habían compuesto la llamada Candidatura Independiente para un Ayuntamiento Democrático, en las elecciones municipales de 1979 se reunieron el día 8 de marzo de 1982 y acordaron, por mayoría de siete votos favorables, tres negativos y tres abstenciones expulsar de la candidatura a don Aurelio Robles Garrido. Como consecuencia de este acto la Junta Electoral de la zona de Málaga acordó extender la credencial de concejal del Ayuntamiento de Rincón de la Victoria en favor de otra persona.

Estos hechos dieron lugar a la interposición de dos recursos contencioso-administrativos, tramitados por la Audiencia Territorial de Granada. En el primero de ellos, en sentencia emitida el 1 de abril de 1982, la Audiencia de Granada anuló el acto de la Junta Electoral de Zona de extensión de la credencial de concejal del Ayuntamiento de Rincón de la Victoria en favor de don José García Román reconociendo el derecho de don Aurelio Robles Garrido. En el segundo de los recursos contencioso-administrativos mencionados, resuelto por sentencia de 18 de noviembre de 1982, la Sala estimó el recurso de don Aurelio Robles Garrido contra el acuerdo del Ayuntamiento de Rincón de la Victoria de 11 de marzo de 1982 que había acordado su destitución de la condición de Alcalde como consecuencia de la pérdida de la condición de concejal. La Sala anuló dicho acto y declaró el derecho del señor Robles Garrido a no ser cesado en el cargo de Alcalde por consecuencia de la expulsión de la candidatura en la que figuró en las elecciones.

El Ayuntamiento de Rincón de la Victoria, en sesión extraordinaria del Pleno realizada el 20 de septiembre de 1982, adoptó por unanimidad el acuerdo de destitución del señor Robles Garrido del cargo de Alcalde de dicho Ayuntamiento. Y recurrido en reposición el referido acto, el mismo fue confirmado mediante nuevo acuerdo del Ayuntamiento de 29 de noviembre de 1982.

Frente a ambos acuerdos, el señor Robles Garrido interpuso recurso contencioso-administrativo, al amparo de la Ley 68/1978, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona en el que la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Granada, con fecha 6 de mayo de 1983, emitió Sentencia desestimatoria de dicho recurso. Frente a esta Sentencia el señor Robles Garrido interpuso recurso de apelación, del cual, con fecha 14 de julio de 1983, la Sala Tercera del Tribunal Supremo dictó nueva Sentencia confirmando plenamente la anterior.

El señor Aurelio Robles Garrido interpuso demanda de amparo en contra de los referidos acuerdos del Ayuntamiento de Rincón de la Victoria, relativos a la destitución de su cargo de Alcalde ante el Tribunal Supremo Constitucional de España. Fundamentó su demanda en la presunta violación de los derechos a acceder a los cargos públicos y obtener una tutela jurisdiccional efectiva que reconocen, respectivamente, los Arts. 23.2 y 24.1 de la Constitución Española. El primero de ellos se habría vulnerado, según alegó el señor Robles Garrido en su escrito de amparo, al producirse la destitución de un cargo público no previsto legalmente. El segundo de ellos, mediante la indefensión causada al señor Robles Garrido, en virtud de las infracciones procedimentales de que adoleció el acuerdo de destitución y que le impidieron conocer con antelación debida la correspondiente propuesta.

El señor Robles Garrido solicitó al Tribunal Supremo Constitucional de España que declarara la nulidad de los acuerdos del Ayuntamiento de Rincón

de la Victoria, de 20 de septiembre y 26 de noviembre de 1982, por los que se destituyó al señor Robles Garrido de su cargo de Alcalde, y, asimismo, de las Sentencias que confirmaron los mismos, dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Granada el 6 de mayo de 1983 y por la Sala Tercera del Tribunal Supremo el 14 de julio siguiente. Asimismo, solicitó al Tribunal que declarara el derecho del recurrente al ejercicio del cargo de Alcalde, desde que fue indebidamente destituido hasta el final de su mandato, por renovación de las Corporaciones Locales, y que adoptara las medidas apropiadas para su reivindicación, que deberían consistir en declarar que el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria obró ilegalmente al destituirle de su cargo y que debe resarcirle de todos los daños y perjuicios sufridos.

La Sección Cuarta del Tribunal Supremo Constitucional de España, en su reunión del día 16 de noviembre de 1983 acordó poner de manifiesto la posible existencia de la causa de inadmisión regulada por el art. 50.2.b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) por cuanto la demanda pudiera carecer de contenido que justifique una decisión del mismo y, por ello, en aplicación de lo dispuesto en el Art. 50 de la mencionada Ley Orgánica, se otorgó un plazo común de diez días al señor Robles Garrido y al Ministerio Fiscal para alegaciones.

Dentro del mencionado término el señor Robles Garrido efectuó sus alegaciones insistiendo en su pretensión inicial. Estimó el recurrente que se infringió flagrantemente el derecho consagrado en el Art. 23.2 de la Constitución, entendido como derecho a desempeñar el cargo público de Alcalde para el que fue elegido, especialmente al no existir, en ese momento en el Derecho español ninguna norma que posibilitara al Ayuntamiento para destituir a los Alcaldes de sus funciones. Señaló el recurrente que el Tribunal ha dictado diversas Sentencias en casos de concejales expulsados por los partidos políticos de que formaban parte, que consideró aplicables a su caso, aun

cuando por el tiempo que fueron emitidos los fallos era absolutamente seguro que no podían implicar el reintegro efectivo de los interesados en los cargos.

Por su parte, el Fiscal General del Estado emitió su escrito de alegaciones fechado el 30 de noviembre de 1983 solicitando la inadmisión del recurso. Entendió el Fiscal que no se produjo, en la destitución del Alcalde, ninguna violación constitucional, ni de la legalidad ordinaria y que en el fondo lo que se pretendió era una nueva interpretación de la ley; que la invocación que el señor Robles Garrido hizo de la Sentencia del Tribunal Constitucional, 5/1983, de 4 de febrero, no fue pertinente, pues se refiere a supuesto distinto aunque trate del cese de concejales electos.

La Sección Cuarta del Tribunal Supremo Constitucional de España, fundamentó su fallo en las siguientes consideraciones:

- 1) En el I asunto sometido por el señor Aurelio Robles Garrido, en relación con su cese como Alcalde del Ayuntamiento de Rincón de la Victoria, hay dos cuestiones diferentes, que el Tribunal consideró conveniente separar con nitidez. Por una parte, se encontró un problema de legalidad ordinaria, consistente en determinar si en el ordenamiento jurídico vigente al momento de la interposición del Recurso, la destitución de los Alcaldes por decisión de los concejales tenía cabida. La Sala Tercera del Tribunal Supremo, en su sentencia del 14 de julio de 1983, estableció que el Art. 421 de la Ley de Régimen Local, que atribuía la facultad de destitución al Ministro de la Gobernación o, en su caso, de los Gobernadores Civiles, perdió vigencia al haberse declarado inconstitucional por el Tribunal Supremo Constitucional de España, en la Sentencia de 2 de febrero de 1981, por lo cual la cuestión puede ser considerada como una laguna legal que el juzgador debe colmar mediante una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico y un recurso a los principios generales. La mencionada Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal

Supremo razonó en este punto que el hecho de que sea la voluntad de los concejales la que hace al Alcalde depositario de los destinos del Ayuntamiento y la norma que les confiere como primera de sus decisiones la elección del Alcalde, de acuerdo con los Arts. 137 y 140 de la Constitución y con los principios políticos que inspiran el ordenamiento jurídico, permiten sostener la posibilidad de destitución del Alcalde por el acuerdo de los concejales. Es éste, sin duda, un problema de Derecho municipal, ubicable en el plano de la legalidad ordinaria, respecto del cual el Tribunal tuvo únicamente que decir que a la interpretación llevada a cabo por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia de Granada y por la Sala Tercera del Tribunal Supremo de Justicia, ningún reparo puede ponerse desde el punto de vista de la Constitución.

- 2) El segundo problema que el recurso de don Aurelio Robles Garrido planteó, que constituyó el objeto central de su amparo, es el de la pretendida violación del Art. 23, apartado 2, de la Constitución. Dicho artículo se refiere inicialmente al derecho de acceso a los cargos públicos, según se desprende de su misma letra, que habla de «derecho a acceder», derecho que el señor Robles vio indiscutiblemente satisfecho.

El Tribunal, en varias Sentencias, entre las cuales se encuentra la del 4 de febrero de 1983, dijo que el Art. 23 no comprende solamente el derecho de acceder al cargo público, sino también el derecho a permanecer en dicho cargo. Sin embargo, en dichas sentencias relativas todas a la expulsión de concejales por decisión de los partidos políticos a los que pertenecían se determinó, que la decisión de ampararles no se tomó, porque resultara vulnerado el derecho personal de los elegidos, sino en la medida en que los cargos eran en sí mismos representativos y al procederse al cese se violaba la

relación representativa que ligaba a los representantes con sus representados y, por consiguiente, el acuerdo de éstos. Las Sentencias mencionadas otorgaron el restablecimiento de los peticionarios como concejales y lo hicieron sobre la base de que los representantes elegidos lo son de los ciudadanos y no de los partidos y que la permanencia en el cargo no puede depender de la voluntad de los partidos sino de lo expresado por los electores. Ello es manifiesto que la primera de las mencionadas Sentencias, en relación con una persona que había ostentado la condición de concejal y Alcalde del Ayuntamiento de Andújar. Al estimar su recurso de amparo el Tribunal le reintegró en la condición de concejal, porque éste era el cargo en el que ejercía las funciones representativas y en el cual la decisión del partido político no podía romper la relación representativa entre representado y representantes, pero la Sentencia no se pronunció sobre el cargo de Alcalde de Andújar, por entender que esto era materia de la decisión de los concejales y como quiera que el señor Robles Garrido fue repuesto en su condición de concejal por la Audiencia de Granada y lo que pidió al Tribunal fue restitución en el cargo de Alcalde, la cual no es materia cubierta por el Art. 23 de la Constitución y por ello la demanda del señor Robles Garrido no poseyó contenido constitucional e incidió en la causa de inadmisión del Art. 50.2. b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

- 3) El Tribunal también estimó que el señor Robles Garrido haya visto violado el derecho que le confiere el Art. 24 de la Constitución. El señor Robles Garrido tuvo en todo momento acceso a los Tribunales; interpuso varios recursos contencioso-administrativos, haciendo en todos ellos todas las alegaciones y pruebas que estimó oportunas. Defendió su derecho de la forma como consideró conveniente y

obtuvo de los tribunales una respuesta suficientemente motivada en Derecho.

Por estas razones es que la Sección Cuarta del Tribunal Supremo Constitucional de España acordó el once de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, declarar inadmisibile el recurso de amparo interpuesto por don Aurelio Robles Garrido.

### **3.1.5 República Bolivariana de Venezuela**

#### **3.1.5.1 Legislación**

##### **3.1.5.1.1 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela<sup>138</sup>**

La Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, en su artículo 72<sup>139</sup> establece que todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables. Asimismo, establece que una vez 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 dicha Constitución y la ley secundaria. Por ultimo, establece que no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de

---

<sup>138</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Aprobada por el pueblo de Venezuela, mediante referendo constituyente, a los quince días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. Proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente en Caracas, a los veinte días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. Publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela el 30 de diciembre de 1999. República Bolivariana de Venezuela.  
<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/PaginasPlanas/constitucion.asp>

<sup>139</sup> Idem, Art. 72.

su mandato durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria.

El artículo 168 de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela establece que los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, que gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de la misma Constitución y de la ley. También, dicho artículo establece que la autonomía municipal comprende la elección de sus autoridades, la gestión de las materias de su competencia y la creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

La Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, en su artículo 174, establece que el gobierno y administración del Municipio corresponden al Alcalde o Alcaldesa, quien será también la primera autoridad civil. El Alcalde o Alcaldesa será elegido o elegida por un período de cuatro años por mayoría de las personas que votan, y podrá ser reelegido o reelegida, de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período.

El artículo 175 de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, dice que la función legislativa del Municipio corresponde al Concejo, integrado por concejales elegidos o concejalas elegidas en la forma establecida en la misma Constitución, en el número y condiciones de elegibilidad que determine la ley.

### **3.1.5.1.2 Ley Orgánica del Poder Público Municipal<sup>140</sup>**

De conformidad con el artículo 2<sup>141</sup> de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, el Municipio constituye la unidad política primaria de la organización nacional de la República, que goza de personalidad jurídica y ejerce sus

---

<sup>140</sup> Asamblea Nacional. Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Sancionada el 17 de mayo de 2005. Publicada en la Gaceta Oficial N° 38.204 del 08 de junio de 2005. República Bolivariana de Venezuela. <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=333>

<sup>141</sup> Idem, Art. 2.

competencias de manera autónoma, conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.

El artículo 3<sup>142</sup> de la misma ley determina que la autonomía del Municipio es la facultad que tiene este 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 locales, y los fines del Estado.

El Poder Público Municipal, de acuerdo con el artículo 75<sup>143</sup> de la referida ley, se ejerce a través de cuatro funciones:

- a) La función ejecutiva, desarrollada por el alcalde o alcaldesa a quien corresponde el gobierno y la administración;
- b) La función deliberante que corresponde al Concejo Municipal, integrado por concejales y concejalas;
- c) La función de control fiscal corresponderá a la Contraloría Municipal, en los términos establecidos en la ley y su ordenanza; y
- d) La función de planificación, que será ejercida en corresponsabilidad con el Consejo Local de Planificación Pública.

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

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en su artículo 82<sup>144</sup> establece que el período de las autoridades municipales electas es de cuatro años. La

---

<sup>142</sup> Idem, Art. 3.

<sup>143</sup> Idem, Art. 75.

<sup>144</sup> Idem, Art. 82.

elección será necesariamente separada de las otras que deban celebrarse para elegir los órganos del Poder Nacional.

De acuerdo con el artículo 84<sup>145</sup>, en cada Municipio se elegirá un alcalde o alcaldesa por votación universal, directa y secreta, de acuerdo a lo dispuesto en la ley. El alcalde o alcaldesa es la primera autoridad civil y política en la jurisdicción municipal, jefe del ejecutivo del Municipio, primera autoridad de la policía municipal y representante legal de la entidad municipal. El alcalde o alcaldesa tendrá carácter de funcionario público.

El artículo 87<sup>146</sup> de la Ley en comento, establece que las ausencias temporales del alcalde o alcaldesa serán suplidas por el funcionario de alto nivel de dirección, que él mismo o ella misma designe. Si la ausencia fuese por un período mayor de quince días continuos, deberá solicitar autorización al Concejo Municipal. Si la falta temporal se prolonga por más de noventa días consecutivos, el Concejo Municipal, con base en un análisis de las circunstancias que constituyen las razones de la ausencia, declarará si debe considerarse como ausencia absoluta.

Cuando la falta del alcalde o alcaldesa se deba a detención judicial, la suplencia la ejercerá el funcionario designado por el Concejo Municipal, dentro del alto nivel de dirección ejecutiva.

Cuando se produjere la ausencia absoluta del alcalde o alcaldesa antes de tomar posesión del cargo o antes de cumplir la mitad de su período legal, se procederá a una nueva elección, en la fecha que fijará el organismo electoral competente. Cuando la falta absoluta se produjere transcurrida más de la mitad del período legal, el Concejo Municipal designará a uno de sus integrantes para que ejerza el cargo vacante de alcalde o alcaldesa por lo que reste del período municipal. El alcalde o alcaldesa designado o designada deberá cumplir sus funciones de acuerdo al Plan Municipal de Desarrollo aprobado para la gestión.

---

<sup>145</sup> Idem, Art. 84.

<sup>146</sup> Idem, Art. 87.

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

El referido artículo establece que se consideran ausencias absolutas: la muerte, la renuncia, la incapacidad física o mental permanente, certificada por una junta médica, por sentencia firme decretada por cualquier tribunal de la República y por revocatoria del mandato.

El artículo 95<sup>147</sup> de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal establece entre los deberes y atribuciones del Concejo Municipal el de imponer, de acuerdo con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes, las sanciones de suspensión e inhabilitación para el desempeño del cargo de concejal o concejala. Asimismo, corresponde al Concejo Municipal autorizar al alcalde o alcaldesa para ausentarse por más de quince días de la Alcaldía.

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en su artículo 276<sup>148</sup> establece que la solicitud y validez del referendo consultivo, revocatorio, abrogatorio o aprobatorio, deberá cumplir con los requisitos establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en la legislación electoral; y deberá hacerse ante el Consejo Nacional Electoral quien organizará, administrará, dirigirá y vigilará todos los actos relativos a los referendos. La convocatoria a referendos sobre un proyecto de ordenanza o cualquier materia objeto de consulta, sólo podrá hacerse una sola vez, en el mismo período constitucional.

### **3.1.5.1.3 Ley Orgánica del Poder Electoral<sup>149</sup>**

---

<sup>147</sup> Idem, Art. 95.

<sup>148</sup> Idem, Art. 276.

<sup>149</sup> Asamblea Nacional. Ley Orgánica del Poder Electoral. Sancionada el 24 de octubre de 2002. Publicada en la Gaceta Oficial N° 37.573 del 19 de noviembre de 2002. República Bolivariana de Venezuela. <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=444>

De conformidad con el artículo 33<sup>150</sup> de la Ley Orgánica del Poder Electoral, entre las competencias del Consejo Nacional Electoral se encuentra la de organizar, administrar, supervisar y vigilar los actos relativos a los procesos electorales, de referendo y los comicios para elegir funcionarias o funcionarios cuyo mandato haya sido revocado, en el ámbito nacional, regional, municipal y parroquial. También le corresponde realizar la convocatoria y fijar la fecha para la elección de los cargos de representación popular, de referendos y otras consultas populares. Asimismo, le corresponde al Consejo reglamentar las leyes electorales y de referendos.

#### **3.1.5.1.4 Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política<sup>151</sup>**

El artículo 1<sup>152</sup> de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política establece que esta ley, regirá los procesos electorales que se celebren en todo el territorio nacional, mediante el sufragio universal, directo y secreto, con la finalidad de elegir Presidente de la República, senadores y diputados al Congreso de la República, gobernadores de Estado, diputados a las asambleas legislativas, alcaldes, concejales, miembros de las juntas parroquiales y demás autoridades y representantes que determinan las leyes. También se aplicará esta ley en la organización y realización de los referendos que ella consagra, así como cualquier otro proceso electoral y referendo que deba realizarse por mandato de la Constitución de la República o la ley.

De conformidad con el artículo 49<sup>153</sup> de esta ley, el Consejo Nacional Electoral es el órgano superior de la administración electoral, tiene carácter permanente, su sede es la capital de la República y tiene jurisdicción en todo el

---

<sup>150</sup> Idem, Art. 33.

<sup>151</sup> Asamblea Nacional. Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política. Aprobada el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y ocho. Publicado en Gaceta oficial número 5.223 Extraordinario de fecha 28 de Mayo de 1998. República Bolivariana de Venezuela. [www.asambleanacional.gov.ve/ns2/pdf/ley-organica-sufragio.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/pdf/ley-organica-sufragio.pdf)

<sup>152</sup> Idem, Art. 1.

<sup>153</sup> Idem, Art. 49.

territorio nacional. Tiene a su cargo la dirección, organización y supervisión de los procesos electorales y referendos contemplados en esta Ley. El Consejo Nacional Electoral ejercerá sus funciones con plena autonomía de los demás órganos del poder público, sin menoscabo del principio de legalidad consagrado en el ordenamiento jurídico.

La Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, en su artículo 55<sup>154</sup>, establece que una de las competencias del Consejo Nacional Electoral es la de elaborar el reglamento General Electoral y el Reglamento de Referendos que contengan todas las normas y procedimientos complementarios a la ley y publicarlos en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela, con seis (6) meses de anticipación por lo menos a la realización de las elecciones.

De conformidad con el artículo 182<sup>155</sup> de la mencionada ley, la convocatoria de los referendos, deberá contener los siguientes requisitos:

- a) Formulación de la pregunta en forma clara y precisa, en los términos exactos en que será objeto de la consulta, de tal manera que pueda contestarse con un "sí" o "no"; y
- b) Exposición breve de los motivos, acerca de la justificación y propósito de la consulta.

El artículo 183<sup>156</sup> de la ley en comento, establece que las convocatorias de los referendos formulados por iniciativa popular deberán contener, además de los requisitos establecidos en el artículo 182, la identificación de los electores que la suscriben, con indicación de su nombre y apellido, número de cédula de identidad, Entidad Federal en la que están inscritos para votar y la firma autógrafa o huellas digitales correspondientes. Una vez recibida la convocatoria de un referendo, la autoridad electoral verificará la autenticidad de las firmas y expedirá la constancia a que haya lugar.

---

<sup>154</sup> Idem, Art. 55.

<sup>155</sup> Idem Art. 182.

<sup>156</sup> Idem, Art. 183.

El Consejo Nacional Electoral, de conformidad con el artículo 184<sup>157</sup> de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, verificará el cumplimiento de los requisitos de Ley, y se pronunciará fijando el día, en el cual deberá celebrarse el referendo, señalando claramente la pregunta o preguntas propuestas que ha de responder el Cuerpo electoral convocado, dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de la convocatoria correspondiente. Asimismo, establece que la fecha para la celebración del Referendo deberá fijarse entre los sesenta (60) y los noventa (90) días siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante el Consejo Nacional Electoral.

De acuerdo con el artículo 186<sup>158</sup>, no podrán celebrarse referendos durante la vigencia del estado de emergencia, de suspensión o restricción de garantías constitucionales, o de graves trastornos del orden público, previstos en los artículos 240, 241 y 244 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

La campaña del Referéndum no podrá tener una duración inferior a quince (15) ni superior a treinta (30) días y finalizará a las doce (12) de la noche del día anterior al señalado para la votación, de conformidad con el artículo 187<sup>159</sup> de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 188<sup>160</sup>, los solicitantes del Referendo a través de grupos organizados, así como los partidos políticos, grupos de electores y agrupaciones ciudadanas a favor o en contra sobre el asunto objeto de la consulta a celebrarse, tendrán acceso en igualdad de condiciones, a los medios de comunicación social del Estado. El Consejo Nacional Electoral distribuirá los espacios, señalará la duración de cada presentación y establecerá las reglas que deberán observarse en los mismos.

---

<sup>157</sup> Idem, Art. 184.

<sup>158</sup> Idem, Art. 186.

<sup>159</sup> Idem, Art. 187.

<sup>160</sup> Idem, Art. 188.

En todo caso, durante la campaña se permitirá la realización de propaganda a favor o en contra sobre el asunto objeto de la consulta propuesta, por todos los medios de comunicación social de acuerdo con la reglamentación que al efecto dicte el Consejo Nacional Electoral, el cual deberá fijar el límite máximo de recursos que podrán ser gastado.

La Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, en su artículo 189<sup>161</sup>, establece que la convocatoria del Consejo Nacional Electoral a la celebración de un Referendo, fijando la fecha en la cual tendrá lugar, y señalando claramente la pregunta o preguntas correspondientes, deberá ser publicado durante la campaña, por lo menos en tres (3) oportunidades en dos (2) diarios de mayor circulación nacional. Asimismo, el Consejo Nacional Electoral deberá realizar una campaña divulgativa a través de los medios de comunicación social, para dar a conocer a la ciudadanía el contenido de la propuesta sometida a Referendo, para invitar a los ciudadanos a participar en la votación y para ajustarlo sobre la organización del mismo. En dicha campaña divulgativa, el Consejo Nacional Electoral se abstendrá de expresar juicio alguno sobre el texto que será votado, ni señalará sus ventajas, implicaciones o desventajas, si las hubiere.

De conformidad con el artículo 191<sup>162</sup> de la mencionada ley, las votaciones se realizarán en formatos elaborados por el Consejo Nacional Electoral, los cuales tendrán impreso el texto de la consulta, diseñada de tal forma que los electores puedan votar claramente con un "sí" o un "no". Las personas que serán hábiles para votar en los referendos, los electores inscritos en el Registro Electoral.

---

<sup>161</sup> Idem, Art. 189.

<sup>162</sup> Idem, Art. 191.

### **3.1.5.1.5 Normas para regular los Procesos de Referendos Revocatorios de mandatos de Cargos de Elección Popular<sup>163</sup>**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 33 de la Ley Orgánica del Poder Electoral y el artículo 55 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, le corresponde al Consejo Nacional Electoral reglamentar las normas y procedimientos de los referendos.

El artículo 1<sup>164</sup> establece que la Resolución tiene por objeto regular la organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a los procesos de referendos revocatorios de mandatos de los cargos públicos de elección popular, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Mientras que el artículo 2<sup>165</sup> establece que los procesos de referendos sujetos a estas normas, se regirán por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por la Ley Orgánica del Poder Electoral y por la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política y demás Leyes en cuanto le sean aplicables. Asimismo, se regirán por las Resoluciones que a tales efectos dicte el Consejo Nacional Electoral.

El propósito de estas normas, de conformidad con el artículo 3<sup>166</sup>, son:

- 1) Garantizar el derecho del elector a solicitar la convocatoria de referendo revocatorio de mandato de los funcionarios electos popularmente.
- 2) Garantizar que los procesos de referendos revocatorios de mandatos se realicen en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna.

---

<sup>163</sup> Consejo Nacional Electoral. Normas para regular los Procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular. Emitidas mediante Resolución N° 030925-465 del 25 de septiembre de 2003. República Bolivariana de Venezuela. [http://www.cne.gov.ve/documentos/reg\\_referenda01.php](http://www.cne.gov.ve/documentos/reg_referenda01.php)

<sup>164</sup> Idem, Art. 1.

<sup>165</sup> Idem, Art. 2.

<sup>166</sup> Idem, Art. 3.

- 3) Garantizar la imparcialidad, transparencia, celeridad, confiabilidad y oportunidad de los actos relativos a los procesos de referendos revocatorios de mandatos.
- 4) Garantizar el respeto a la voluntad del elector, así como los derechos del funcionario público electo popularmente a quien se le pretende revocar su mandato.
- 5) Garantizar el respeto de la voluntad de los electores expresada a través del ejercicio del voto.

De conformidad con el artículo 4, los procesos de referendos revocatorios de mandatos quedarán sujetos a los principios de participación ciudadana, sumariedad, transparencia, imparcialidad, celeridad, confiabilidad, eficiencia, igualdad y publicidad de los actos.

Las atribuciones exclusivas del Consejo Nacional electoral, de conformidad con el artículo 7<sup>167</sup>, son las siguientes:

- 1) Registrar las organizaciones políticas y agrupaciones de ciudadanos o ciudadanas que participen en los referendos revocatorios de mandatos.
- 2) Elaborar los instrumentos de recolección de firmas para la solicitud de los referendos revocatorios de cargos de elección popular.
- 3) Comprobar el cumplimiento de los requisitos de las solicitudes de referendo y, en su caso, convocar la consulta popular correspondiente.
- 4) Extender las credenciales de los testigos que participen en los referendos revocatorios de mandato de cargos de elección popular.
- 5) Acreditar a los observadores nacionales e internacionales en los procesos de referendos revocatorios de mandatos de cargos de elección popular.

---

<sup>167</sup> Idem, Art. 7.

- 6) Totalizar los votos que correspondan a los referendos de revocatoria de mandatos de cargos de elección popular, de la circunscripción nacional.
- 7) Conocer y decidir los recursos contra los actos emanados de la Junta Nacional Electoral, así como de los organismos subalternos de la Junta Nacional Electoral, siguiendo para ello el procedimiento que al respecto establece la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, en sus Títulos VIII y IX.
- 8) Las demás que establezcan la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes.

Estas normas establecen en su artículo 13<sup>168</sup> que una vez transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido popularmente el funcionario, podrán solicitar la convocatoria de referendo revocatorio de su mandato un número no menor del veinte por ciento (20%) de los electores inscritos en el registro electoral para el momento de la solicitud, en la correspondiente circunscripción electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela enunciado anteriormente.

De conformidad con el artículo 14<sup>169</sup> de las Normas, a partir del momento en que se cumpla la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario, las organizaciones con fines políticos o las agrupaciones de ciudadanos o ciudadanas debidamente inscritas en el Consejo Nacional Electoral participarán por escrito a este mismo Consejo o a la Oficina Regional Electoral correspondiente el inicio del procedimiento de convocatoria de referendo revocatorio del mandato, de acuerdo a las disposiciones establecidas en la presente Resolución y al artículo 66, numeral 1 de la Ley Orgánica del Poder Electoral, antes enunciada.

---

<sup>168</sup> Idem, Art. 13.

<sup>169</sup> Idem, Art. 14.

Este escrito de participación, de conformidad con el artículo 16<sup>170</sup>, deberá contener:

- 1) Nombre, apellido y cargo que ejerce el funcionario cuyo mandato se pretende revocar, así como indicación de la fecha de la toma de posesión efectiva del mismo.
- 2) Nombre, apellido, cédula de identidad, fecha de nacimiento, nombre de la entidad o de la circunscripción electoral, domicilio y firma o, en su defecto, huella dactilar de los ciudadanos presentantes de la participación.
- 3) Objeto de la participación.
- 4) El número de lugares y su distribución por cada entidad federal en los cuales se recolectarán las firmas como respaldo de la solicitud de referendo.

De conformidad con el artículo 18<sup>171</sup>, cuando la participación cumpla con los requisitos exigidos en el artículo 16 de estas normas, el funcionario receptor elaborará un recibo que le será entregado a los personas que lo presentaron, cuya copia se anexará al expediente respectivo. El Consejo Nacional Electoral podrá verificar los datos de los presentantes, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 28 de estas Normas.

Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos anteriormente mencionados, el artículo 19<sup>172</sup> de las Normas en comento establecen que el Consejo Nacional Electoral dictará resolución de admisión del inicio del procedimiento en el plazo de dos días continuos siguientes. El Consejo Nacional Electoral, a fin de garantizar el ejercicio del derecho y de impedir fraude a la Constitución y la ley, negará la admisión de aquellas participaciones formuladas, bien individualmente bien simultáneamente con otras introducidas,

---

<sup>170</sup> Idem, Art. 16.

<sup>171</sup> Idem, Art. 18.

<sup>172</sup> Idem, Art. 19.

por organizaciones con fines políticos o agrupaciones de ciudadanos que ostenten una manifiesta identificación o apoyo con el funcionario susceptible de revocación. En caso de presentación de dos o más participaciones, la organización con fines políticos o agrupación de ciudadanos que hubiera presentado primero la participación al Consejo Nacional Electoral, se considerará representante de las restantes, salvo pacto en contrario entre ellas.

De conformidad con el artículo 20<sup>173</sup>, una vez admitida la participación, el Consejo Nacional procederá dentro de los veinte (20) días continuos siguientes para seleccionar a los ciudadanos y ciudadanas que desempeñarán el papel de observadores de la recolección de firmas. Se elegirán dos observadores u observadoras y sus respectivos suplentes por cada lugar de recolección.

El Consejo Nacional Electoral en las fechas establecidas para la recolección de las firmas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21<sup>174</sup>, entregará a los presentantes de la participación el número suficiente de planillas, debidamente numeradas y foliadas, para efectuar la recolección de firmas, a partir de las seis de la mañana del primer día en los centros de recolección establecidos para tal fin. Cuando por cualquier circunstancia atribuible al Consejo Nacional Electoral, las planillas no hayan sido entregadas en la fecha y hora señaladas, se extenderá el lapso por el mismo tiempo del retardo. Cada planilla permitirá la recolección de diez firmas.

Las planillas, de conformidad con lo establecido en el artículo 22<sup>175</sup>, constituyen la solicitud de convocatoria del referendo revocatorio y deberán contener:

- 1) Nombre, apellido y cargo que ejerce el funcionario cuyo mandato se pretende revocar, así como indicación de la fecha de la toma de posesión efectiva del mismo.

---

<sup>173</sup> Idem, Art. 20.

<sup>174</sup> Idem, Art. 21.

<sup>175</sup> Idem, Art. 22.

- 2) Nombre, apellido, cédula de identidad, fecha de nacimiento, nombre de la entidad o de la circunscripción electoral, firma manuscrita original y huella dactilar, de los electores solicitantes de la convocatoria de referendo revocatorio de mandato, en forma legible.

El artículo 23<sup>176</sup> establece que en la fase preparatoria para la recolección de las firmas, los presentantes de la participación señalarán al Consejo Nacional Electoral la lista de los lugares y las fechas en los cuales proyectan hacer la recolección de firmas. El Consejo Nacional Electoral decidirá lo conducente para establecer las condiciones de seguridad y logística correspondiente. Sin perjuicio de su recolección itinerante, el número de lugares que los presentantes aspiren establecer como sitios de recolección de firmas no podrá exceder de dos mil setecientos. La recolección de firmas deberá hacerse en un lapso de cuatro días continuos en los lugares señalados por los presentantes y con la observación del Consejo Nacional Electoral. A cada elector que firme la planilla, se le informará sobre el número de ésta y el renglón donde ha estampado su rúbrica a fin de garantizar el ejercicio de su derecho al reparo.

De conformidad con lo establecido en el artículo 24<sup>177</sup> de las referidas Normas, al cierre de cada día de recolección de firmas, se levantará un acta en original y tres copias, en la cual se dejará expresa mención del lugar y fecha en que se inició y cerró el proceso de recolección de firmas, el número de planillas y su serial, el número de firmas recogidas ese día y los datos legibles de los observadores y de los agentes de recolección de los presentantes. El horario de recolección de firmas para los agentes de recolección de firmas itinerantes será de seis de la mañana a seis de la tarde, debiendo entregar las planillas el mismo día en un lapso que no exceda de las seis y treinta de la tarde. Las planillas que sean firmadas en la modalidad itinerante quedarán reflejadas en el acta levantada ese día.

---

<sup>176</sup> Idem, Art. 23.

<sup>177</sup> Idem, Art. 24.

Los observadores y los agentes de recolección de los presentantes tienen la obligación de firmar el acta original y las copias. Una vez firmadas las actas, el original será remitido al Consejo Nacional Electoral; las copias se distribuirán de la siguiente forma: una copia quedará en poder del agente de recolección; la segunda y la tercera copias se entregarán a cada uno de los observadores. Sin excepción, las planillas de recolección de firmas quedarán en posesión y bajo la custodia de los agentes de recolección, quienes quedarán obligados a consignar al Consejo Nacional Electoral las planillas en blanco que no hayan sido utilizadas. En caso de que en el día de la recolección de firmas faltaren los observadores del Consejo Nacional Electoral y sus suplentes, los agentes de recolección solicitarán el correspondiente reemplazo sin perjuicio de que el acta pueda levantarse con la firma de tres (3) testigos presentes en el acto de recolección.

El artículo 25<sup>178</sup> establece que los observadores del Consejo Nacional Electoral limitarán su actuación a presenciar la recolección de firmas en los lugares destinados para ello y además a suscribir y elaborar el acta a que se refiere el artículo anterior con las observaciones pertinentes, si las hubiere.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 26<sup>179</sup>, las actas serán distribuidas por los observadores del Consejo Nacional Electoral de la siguiente forma:

- a) Al cierre de cada día de recolección de firmas, las actas originales correspondientes a los lugares ubicados en el Distrito Metropolitano de Caracas, serán entregadas por los observadores en la Dirección de Correspondencia de la sede principal del Consejo Nacional Electoral.
- b) Al cierre de cada día de recolección de firmas, las actas originales correspondientes a los lugares de recolección ubicados en los

---

<sup>178</sup> Idem, Art. 25.

<sup>179</sup> Idem, Art. 26.

municipios cercanos a las capitales de los estados, serán entregadas por los observadores en las Oficinas Regionales Electorales de la entidad respectiva, con acuse de recibo.

- c) En aquellos casos en los cuales los lugares de recolección estén ubicados en municipios lejanos de las capitales de los estados, los observadores se trasladarán al cierre del último día de recolección a la Oficina Regional Electoral de la entidad respectiva y entregarán las actas con acuse de recibo.

Las organizaciones con fines políticos o las agrupaciones de ciudadanos o ciudadanas que promovieron la iniciativa, de conformidad con el artículo 27<sup>180</sup>, consignarán las planillas firmadas ante el Consejo Nacional Electoral, el cual una vez otorgado el correspondiente acuse de recibo, las agregará al expediente administrativo debidamente foliado y procederá a efectuar la verificación de los requisitos previstos en el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, mencionado anteriormente.

En un plazo no mayor de treinta días continuos contados a partir de la presentación de las planillas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 28<sup>181</sup>, el Consejo Nacional Electoral procederá a la verificación de los datos de los electores contenidos en la solicitud de convocatoria, de acuerdo al siguiente procedimiento:

- 1) Se transcribirán los datos correspondientes a la cédula de identidad, nombres, apellidos y fecha de nacimiento de los solicitantes de la convocatoria.
- 2) Los datos de los solicitantes serán confrontados con los datos del Registro Electoral, a los fines de establecer su condición de elector en la circunscripción correspondiente.

---

<sup>180</sup> Idem, Art. 27.

<sup>181</sup> Idem, Art. 28.

- 3) Del proceso de validación se discriminará entre cantidad y porcentaje de solicitantes validados, aceptados y rechazados.
- 4) Una vez realizada la transcripción, se procederá a verificar si las firmas y datos que contienen las planillas son fidedignos de conformidad con los criterios establecidos en el artículo 29 de estas normas. La revisión abarcará la totalidad del número de planillas presentadas al Consejo Nacional Electoral.
- 5) Si el porcentaje de los solicitantes aceptados es mayor o igual al porcentaje de los electores previsto en el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se elaborará un informe con sus respectivos recaudos y soportes, el cual será sometido a la consideración del Directorio del Consejo Nacional Electoral.
- 6) Si efectuada la validación, la solicitud no cumpliera con el porcentaje exigido por el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se elaborará el respectivo informe, debidamente documentado, el cual será sometido a la consideración del Directorio del Consejo Nacional Electoral.
- 7) Iniciado el procedimiento de validación y, en sus casos, de verificación de los datos de los solicitantes de la convocatoria de referendo revocatorio, no podrá aceptarse nuevas solicitudes para ser acumuladas a aquella ya sustanciada.

El artículo 29<sup>182</sup> establece que las firmas o solicitudes no se considerarán fidedignas y en consecuencia se estimarán como solicitudes inválidas, en cualquiera de los siguientes supuestos:

1. Si existe incongruencia entre el nombre, apellido, fecha de nacimiento y cédula de identidad del firmante.

---

<sup>182</sup> Idem, Art. 29.

2. Si el firmante no está inscrito en la circunscripción electoral correspondiente al referendo de que se trate.
3. Si la firma no es manuscrita.
4. Si la firma es producto de fotocopias o cualquier otro medio de reproducción.
5. Si se determina que más de una firma proviene de la misma persona.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 30<sup>183</sup>, el Directorio del Consejo Nacional Electoral aprobará o rechazará el informe presentado en los dos días siguientes cumplida como sea la verificación prevista en el artículo 28 antes enunciado.

El artículo 31<sup>184</sup> establece que el Consejo Nacional Electoral publicará en al menos un medio impreso de circulación nacional los resultados del proceso de validación a que se refiere el numeral 3 del artículo 28 antes relacionado, mediante la mención de los números de cédula de identidad de los solicitantes del referendo. En el plazo de cinco días continuos siguientes a la publicación, el elector firmante que fuera rechazado podrá acudir personalmente ante el Consejo Nacional Electoral, a los fines de subsanar cualquier error material en que haya incurrido la Administración Electoral durante la verificación de sus datos. En caso contrario, quedará firme su rechazo. Asimismo, el elector que alegue que no firmó la planilla, podrá acudir al Consejo Nacional Electoral a los fines de solicitar su exclusión inmediata del cómputo de las firmas. En ambos casos, el Consejo Nacional Electoral publicará el formato de las comunicaciones mediante las cuales los electores harán sus solicitudes.

De acuerdo con el artículo 32<sup>185</sup>, una vez aprobado el informe a que se refiere el artículo 30 mencionado anteriormente, el Consejo Nacional Electoral convocará la celebración del referendo revocatorio de mandato, dejando sin

---

<sup>183</sup> Idem, Art. 30.

<sup>184</sup> Idem, Art. 31.

<sup>185</sup> Idem, Art. 32.

efecto las restantes solicitudes en trámite que tengan por objeto la misma revocatoria de mandato y rechazará las nuevas que también pretendan revocar el mandato de dicho funcionario, en caso de que las hubiere.

La celebración del referendo revocatorio de mandato, de acuerdo con lo establecido en el artículo 33<sup>186</sup>, se llevará a cabo dentro de los noventa y siete días continuos siguientes a la aprobación del informe previsto en el artículo 30 anteriormente explicado, todo ello de acuerdo al cronograma electoral que a tal efecto establezca el Consejo Nacional Electoral.

El artículo 37<sup>187</sup> establece que el Consejo Nacional Electoral garantizará a las organizaciones con fines políticos, grupos de electores y agrupaciones de ciudadanos legalmente constituidos y registrados por el máximo órgano electoral, y demás solicitantes del referendo revocatorio de mandato, así como el funcionario objeto del referendo revocatorio de su mandato, la igualdad al acceso a los medios de comunicación social y la distribución equitativa de los espacios de información, debate, publicidad y propaganda.

De conformidad con lo establecido en el artículo 38<sup>188</sup>, la campaña de los referendos revocatorios de mandatos comenzará a partir de la fecha de la convocatoria para la celebración de dichos procesos, y culminará cuarenta y ocho (48) horas antes del día señalado para la votación del referendo revocatorio de mandato.

El Consejo Nacional Electoral, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 39<sup>189</sup> garantizará el derecho a la participación de los interesados a los que se refiere el artículo 37 de estas normas, a los fines de la acreditación de testigos en las Mesas Electorales.

---

<sup>186</sup> Idem, Art. 33.

<sup>187</sup> Idem, Art. 37.

<sup>188</sup> Idem, Art. 38.

<sup>189</sup> Idem, Art. 39.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 40<sup>190</sup>, el Consejo Nacional Electoral mediante Resolución establecerá las normas para la constitución y registro de las organizaciones que participarán en los procesos de referendos revocatorios de mandatos.

El artículo 41<sup>191</sup> dispone que la Junta Nacional Electoral determinará la forma, contenido, dimensiones y demás características de la boleta de referendo a utilizarse en los procesos de referendos revocatorios de mandatos y la someterá a la consideración del Consejo Nacional Electoral.

De conformidad con el artículo 42<sup>192</sup>, el Consejo Nacional Electoral elaborará la pregunta objeto de los referendos revocatorios de mandatos de conformidad con lo previsto en el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, antes mencionado.

El artículo 57<sup>193</sup> establece que le corresponde al Consejo Nacional Electoral y a las Juntas Electorales correspondientes, la totalización de las actas de escrutinio de los votos emitidos en todas y cada una de las Mesas Electorales de la circunscripción nacional, estatal, municipal, metropolitana o parroquial, según fuere el caso. La totalización de las actas de escrutinio se realizará dentro de los dos (2) días siguientes a la culminación del Acto de Escrutinio, salvo que el Consejo Nacional Electoral por razones técnicas o debido a la existencia de un número considerable de actas faltantes que pudieran incidir en el resultado, decida prorrogar el lapso aquí establecido.

Una vez finalizada la totalización de las actas de escrutinio, de acuerdo con el artículo 58<sup>194</sup>, las Juntas Electorales proclamarán los resultados obtenidos en los referendos revocatorios de mandato para Gobernadores de Estado, Alcalde del Distrito Metropolitano, Alcaldes de los Municipios, Diputados a la

---

<sup>190</sup> Idem, Art. 40.

<sup>191</sup> Idem, Art. 41.

<sup>192</sup> Idem, Art. 42.

<sup>193</sup> Idem, Art. 57.

<sup>194</sup> Idem, Art. 58.

Asamblea Nacional, a los Consejos Legislativos, Concejales al Cabildo Metropolitano de Caracas, integrantes de los Concejos Municipales y Miembros de las Juntas Parroquiales. Dentro de los tres (3) días siguientes a la proclamación remitirá los resultados al Consejo Nacional Electoral para su publicación en la Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela.

De conformidad con el artículo 60<sup>195</sup>, se considerará revocado el mandato, si el número de votos a favor de la revocatoria es igual o superior al número de votos de los electores que eligieron al funcionario, y no resulte inferior al número de electores que votaron en contra de la revocatoria.

### **3.1.5.2 Jurisprudencia**

#### **3.1.5.2.1 Sentencia 2001/000054: José Hernández contra el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Centro Norte. Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas. Emitida el veintiocho de mayo de dos mil uno. República Bolivariana de Venezuela.**<sup>196</sup>

La Sala Electoral, con fecha 30 de abril de 2001, recibió el Oficio N° 01-1513 de fecha 18 de abril de 2001, enviado por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, junto con el cual se remitió el expediente que contenía la apelación formulada por el ciudadano José Hernández, contra la decisión dictada en fecha 8 de julio de 1997 por el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Centro Norte, que declaró inadmisibile el recurso de nulidad interpuesto conjuntamente con solicitud de amparo cautelar, contra las decisiones dictadas por la Cámara

---

<sup>195</sup> Idem, Art. 60.

<sup>196</sup> Tribunal Supremo de Justicia. Sala Electoral: Sentencia 2001/000054: José Hernández contra el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Centro Norte. Emitida el veintiocho de mayo de dos mil uno. República Bolivariana de Venezuela. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/selec/mayo/059-280501-000054.htm>

Municipal del Municipio Ricaurte del Estado Cojedes, en sesiones de fechas 3 y 24 de enero de 1996, mediante las cuales se “desincorporó” al ciudadano Esteban González, como Concejal electo y en su lugar se incorporó al ciudadano Luís Yovile, en su condición de Primer Suplente, siendo recibido el expediente en esa misma fecha por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia.

De acuerdo con el ciudadano José Hernández, este consignó ante el Juez Superior en lo Civil, Mercantil y de lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Centro Norte, escrito que contenía un recurso de nulidad por ilegalidad y acción de amparo constitucional, contra los actos administrativos de efectos particulares contenidos en decisiones dictadas por la Cámara Municipal del Municipio Ricaurte del Estado Cojedes, en sesiones de fecha 3 y 24 de enero de 1996, mediante las cuales señala desincorporó al ciudadano Esteban González, como Concejal electo y en su lugar se incorporó al ciudadano Luis Yovile, en su condición de Primer Suplente.

Con fecha 27 de mayo de 1997, el Juez Superior en lo Civil, Mercantil y de lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Centro Norte, ordenó enviar oficio al ciudadano Alcalde del Municipio Ricaurte del Estado Cojedes, para que en su condición de Presidente de la Cámara de dicho Municipio, le remitiera los antecedentes administrativos relacionados con el caso e igualmente, ordenó notificar al Síndico Procurador Municipal, conforme a lo establecido en el artículo 103 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal. Asimismo, ordenó abrir expediente separado a fin de proveer lo conducente en relación con la solicitud de amparo constitucional, que fue negada el 18 de junio de 1997, apelando la parte actora de dicha denegatoria el 3 de julio de 1997, siendo el recurso oído en un sólo efecto y ordenándose en consecuencia, la remisión del expediente separado a la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo.

En fecha 19 de junio de 1997, dando cumplimiento a lo ordenado por el mencionado Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil y de lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Centro Norte, la Alcaldía del Municipio Ricaurte, envió originales y copias de los antecedentes administrativos relacionados con el caso en comento.

El 8 de julio de 1997, el Juez Superior en lo Civil, Mercantil y de lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Centro Norte, visto el recurso de nulidad interpuesto por el ciudadano José Hernández, lo declaró inadmisibile de conformidad con lo previsto en el artículo 124, ordinal 3º en concordancia con el artículo 84 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, el cual fue apelado el 11 de julio del mismo año por el señor José Hernández, siendo oída en ambos efectos por auto de 22 de julio del mismo año, ordenándose en consecuencia, la remisión del expediente a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, siendo recibido el 8 de agosto de 1997.

El 6 de marzo del 2001, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, se declaró incompetente para conocer de la apelación interpuesta, contra la decisión que le declarara inadmisibile el recurso de nulidad contra el acto emanado de la Cámara Municipal por el cual se convocó al Concejal Suplente ciudadano Luis Yovile y declinó su competencia en la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, remitiendo el expediente en fecha 27 de abril del 2001.

Antes de resolver el recurso, la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, conoció los fundamentos del recurso expuestos por el señor José Hernández, quien mencionó que en sesión de fecha 3 de enero de 1996, se desincorporó del cargo de Concejal de dicha Cámara al ciudadano Esteban González, quien había resultado electo por representación proporcional de las minorías en 1995, al observar, el órgano municipal que ese ciudadano “no votó”, perdiendo así su investidura, de conformidad con lo previsto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, por lo que en sesión de fecha 24

de enero de 1996, se incorporó en su lugar, electo por el mismo sistema, al ciudadano Luis Yovile, quien era suplente de Esteban González. En este sentido explico que era válida la razón por la cual fue desincorporado de su cargo el ciudadano Esteban González, esta misma razón debió extenderse al nombramiento de su suplente, por lo que el ciudadano Luís Yovile, tampoco debió ser incorporado a la Cámara en calidad de Concejal suplente, siendo la persona indicada para que supliera dicha vacante, aquella que hubiese obtenido la más alta representación proporcional de las minorías, después del ciudadano Esteban González, quien en el caso analizado, era el mismo.

Asimismo, señaló que en vista de las acciones tomadas por la Cámara Municipal del Municipio Ricaurte, y al no haber obtenido respuesta alguna por parte de los miembros de la Junta Electoral Municipal del referido Municipio, presentó un recurso ante el Consejo Nacional Electoral, obteniendo como respuesta, mediante Resolución N° 970129-05 de fecha 29 de enero de 1996, en primer lugar la “aprobación” del recurso mediante el cual solicitó se declarara la pérdida de investidura del ciudadano Esteban González y se le proclamara Concejal de Municipio Ricaurte; y en segundo lugar, *“Que se declarara la competencia para conocer de recursos planteados por el señor José Hernández a la Junta Electoral Municipal el cual debería decidirlo dentro de los quince (15) días siguientes de esa decisión”*. Indicó también que en sesión de fecha 28 de febrero de 1997, previa convocatoria de sus miembros, la Junta Electoral Municipal del Municipio Ricaurte del Estado Cojedes, proclamó como Concejal electo al ciudadano José Hernández y a su suplente, participándole dicha decisión tanto a la Alcaldesa del Municipio, como a los demás miembros de la Cámara Municipal en fecha 4 de marzo 1997.

Con relación a la notificación, indicó el señor José Hernández que, tanto la ciudadana Alcaldesa como los demás miembros de la Cámara Municipal, se negaron a incorporarlo Concejal electo, manteniendo en su lugar al Concejal Luis Yovile, actitud que, de acuerdo con el señor José Hernández, desafiaba la

normativa legal existente que regula dicha materia, razón por la cual interpuso recurso de nulidad por razones de ilegalidad conjuntamente con amparo constitucional, con el fin de obtener su incorporación al pleno ejercicio de las funciones que le correspondían como Concejal electo del referido Municipio, hasta tanto se dictara sentencia definitiva en el juicio de nulidad analizado.

Por otra parte, expuso que acudió ante el Juzgado Superior en lo Civil, Mercantil y de lo Contencioso Administrativo de la Región Centro Norte, en virtud de que se trataba de una acción de nulidad, de un acto administrativo de efectos particulares intentado conjuntamente con acción de amparo constitucional, y en consecuencia en base al principio de la competencia residual que le confiere a este Tribunal el encabezamiento del artículo 181, de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en concordancia en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo, sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

Respecto a los vicios de ilegalidad presentes en el acto recurrido, señaló el señor José Hernández, en primer lugar, que el mismo emanó de una autoridad incompetente de conformidad con lo establecido en el numeral 4º del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, ya que dicho acto, constituyó una revocatoria al mandato otorgado por decisión popular, usurpando con ello la soberanía que sólo corresponde al pueblo; en segundo lugar, que el acto recurrido adolecía del vicio de falta de motivación, ya que existía una carencia absoluta de las circunstancias de hecho que justificaran la emisión de dicho acto; en tercer lugar, la presencia del vicio de falso supuesto, como consecuencia de la falta de comprobación o la errónea calificación de los hechos que motivaron la actuación administrativa; en cuarto lugar, que la actuación del órgano administrativo se llevó a cabo utilizando indebidamente las facultades que el ordenamiento jurídico le otorgaba, y por último que se encontraba el vicio de desviación de poder ya que la Cámara Municipal, haciendo uso irregular de sus potestades e invadiendo esferas de actuación de otros órganos del Poder Público, pretendió impedirle que se incorporara como

Concejales electos, por lo que concluyó afirmando que el acto dictado por la Cámara Municipal, estaba viciado de ilegalidad y en consecuencia de nulidad absoluta.

Por último, solicitó la declaratoria de nulidad absoluta por ilegalidad del acto administrativo de efectos particulares, objeto del recurso analizado, y en consecuencia, se ordenara su incorporación al cargo para el cual había sido electo, así como la cancelación de la cantidad de Cincuenta Millones De Bolívares por concepto de indemnización por daño moral, ya que la decisión, emanada de la Cámara Municipal, de excluirlo del cargo para el cual fue electo, minimizó sus derechos civiles y políticos, le creó, al verse expuesto al desprecio público, graves desajustes psicológicos y orgánicos, desencadenando al mismo tiempo, problemas en su seno familiar.

Posteriormente, la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia analizó la declinatoria de Competencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, la cual mediante decisión de fecha 6 de marzo de 2001, se declaró incompetente para conocer de la apelación interpuesta en fecha 11 de julio de 1997, contra la decisión proferida por el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Centro Norte el 8 de julio de ese mismo año, declinando su competencia en la Sala Electoral, fundamentando su decisión en las siguientes consideraciones:

Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 292, 293 y 297 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y en vista de la decisión de la Sala Electoral de del Tribunal Supremo de Justicia en el Caso: Cira Urdaneta de Gómez Vs. Consejo Supremo Electoral, se concluyó que la serie de hechos cuestionados que se suscitaron con ocasión de las elecciones municipales del Municipio Ricaurte del Estado Cojedes, tenían naturaleza estrictamente electoral, siendo específicamente la Sala Electoral, a la cual correspondía, por fuerza de ley conocer y decidir la apelación interpuesta en el caso.

Una vez conocidos los fundamentos del Recurso, la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia hizo las siguientes consideraciones para fundamentar su decisión:

A dicha Sala le correspondía como punto previo a la resolución del recurso, pronunciarse sobre la declinatoria de competencia formulada en fecha 6 de marzo de 2001, por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, y para lo cual transcribió lo expuesto en la sentencia sobre la declinatoria de competencia:

*“... Con relación al Poder Electoral, el artículo 292 de la Constitución vigente prevé:*

*El Poder Electoral se ejerce por el Consejo Nacional Electoral como ente rector; y, son organismos subordinados a éste, la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, con la organización y el funcionamiento que establezca la ley orgánica respectiva.’*

*Asimismo, el ordinal 5º del artículo 293 de la misma ley, establece que el Poder Electoral tiene entre sus funciones la siguiente:*

*‘Ordinal 5º La organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos.’*

*A su vez, el artículo 297 del referido texto constitucional establece que:*

*‘La jurisdicción contencioso electoral será ejercido por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales que determine la ley’.*

De otro lado, en decisión de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, (caso: Cira Urdaneta de Gómez Vs. Consejo Supremo Electoral) se estableció el siguiente criterio:

*“(...) la creación del nuevo Poder (Electoral), originó la voluntad inequívoca de la Constitución de erigir a su vez una jurisdicción especial, con la*

*competencia exclusiva y excluyente de controlar los actos, actuaciones y abstenciones de los órganos del mencionado Poder.*

*Pues bien, atendiendo al marco normativo constitucional (...) esta Sala declara que además de las competencias que le atribuye el artículo 30 del Estatuto del Poder Público (...) mientras se dictan las leyes orgánicas del Tribunal Supremo y del Poder Electoral, le corresponde conocer:*

*2.-Los recursos que se interpongan, por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad, contra los actos de naturaleza electoral emanados de sindicatos, organizaciones gremiales o colegios profesionales, organizaciones con fines políticos, universidades nacionales, y de otras organizaciones de la sociedad civil. (...).”*

En virtud de lo antes transcrito, la Sala observó, en primer lugar, que el acto del cual se recurrió, constituido por las decisiones tomadas en fecha 3 y 24 de enero de 1996, fue dictado por la Cámara Municipal del Municipio Ricaurte del Estado Cojedes, la cual no forma parte de los órganos taxativamente enumerados por el artículo 292 de la Constitución como integrantes del Poder Electoral. Igualmente, observó que el acto dictado por la Cámara Municipal, que se impugnó, no es de aquellos de los comprendidos en el ordinal 5º del artículo 293 de la Constitución, son función del Poder Electoral.

En segundo lugar, observó la Sala que si bien es cierto que los Concejales, según lo previsto en el artículo 56 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, son escogidos mediante la realización de una elección a través de la participación ciudadana, en forma universal, directa y secreta, también es cierto que el acto administrativo atacado, en el caso analizado, fue dictado por la Cámara Municipal una vez finalizado el proceso electoral y, en consecuencia, fuera de ese ámbito, por lo que se consideró que el mismo estaba vinculado al funcionamiento de ese órgano municipal y no al proceso electoral mediante el cual fueron electos sus integrantes, en razón de lo cual carecía de la naturaleza electoral que se le pretendía asignar.

En tercer lugar, estimó la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, que de conformidad con lo establecido en el artículo 297 del texto constitucional, la jurisdicción contencioso electoral, será ejercida por la Sala Electoral y los demás tribunales que determine la ley. Asimismo, fue necesario señalar que el recurso no estaba destinado a lograr la nulidad de un acto que en su origen pudiera ser considerado de naturaleza electoral, por cuanto la voluntad de la Cámara, materializada en los actos de incorporación o no incorporación de alguno de sus Concejales, sólo pudo producirse al momento de su instalación, constituyendo el punto de inicio de lo que habría de ser su funcionamiento como órgano de gobierno local, acto éste, la instalación, que no podría darse hasta tanto no hubiera culminado con la proclamación y extensión de las credenciales que los acreditaban como Concejales electos de ese Municipio, el proceso de elección de los miembros que la integraban, escapando, en consecuencia, del ámbito de conocimiento de dicha Sala.

En cuarto lugar, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo señaló en su sentencia, el criterio establecido por la Sala Electoral, en cuanto a que su conocimiento se circunscribía a la naturaleza estrictamente electoral de los actos, actuaciones y abstenciones de los órganos del Poder Electoral, y de las competencias exclusivas y excluyentes que le son atribuidas atendiendo al marco normativo constitucional para conocer de los recursos que se interpongan contra los actos de naturaleza electoral emanados de sindicatos, organizaciones gremiales o colegios profesionales, organizaciones con fines políticos, universidades nacionales, y de otras organizaciones y la sociedad civil, concluyendo que *“...el caso bajo estudio es de naturaleza estrictamente electoral, en el sentido que cuestiona una serie de hechos que se suscitaron con ocasión de la elecciones municipales en el Municipio Ricaurte del Estado Cojedes...”*.

En ese mismo orden de ideas la Sala apreció, con vista a la jurisprudencia citada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, que era de la

competencia de la Sala Electoral el conocimiento de los recursos que se interpongan contra los actos de naturaleza electoral emanados de sindicatos, organizaciones gremiales o colegios profesionales, organizaciones con fines políticos, Universidades Nacionales, y de otras organizaciones de la sociedad civil. Ahora bien, no siendo la Cámara Municipal alguna de las organizaciones antes mencionadas, el acto impugnado no debería ser conocido por dicha jurisdicción especial.

Si bien cierto que el ámbito competencial de la Sala, obedece a la configuración normativa constitucional del Poder Electoral y su correspondencia con los órganos de control jurisdiccional encargados de la competencia contencioso electoral, es también cierto que la competencia contencioso electoral está determinada por dos criterios, uno orgánico, en cuanto al control de los actos, actuaciones y omisiones de los órganos del Poder Electoral y otro material, en cuanto al control de los actos, actuaciones u omisiones sustancialmente electorales, es decir fundamentalmente los que se vinculan con el ejercicio del derecho al sufragio en cualquier ámbito, así como, aquellos que surjan con motivo de la instrumentación de los diversos mecanismos de participación ciudadana en los asuntos públicos. Sin embargo, la Sala advirtió que la incorporación de Concejales ya declarados electos y por ende proclamados por el órgano electoral competente, es un acto propio de la Cámara Municipal, inherente a su funcionamiento y, aún cuando los motivos en que ésta se basó para adoptar su decisión de incorporar o no incorporar a determinado Concejal estén vinculados a la elección del sujeto destinatario de ese acto, dicha vinculación es indirecta, por lo que su conocimiento, no corresponde al órgano jurisdiccional llamado a controlar los actos vinculados directamente con un proceso electoral, es decir de los emanados de los órganos electorales.

Por las razones anteriormente expuestas la Sala Electoral se declaró incompetente para conocer del recurso, y ordenó la remisión del mismo a la

Corte Primera de lo Contencioso Administrativo a fin de que conociera, como órgano competente, tal y como lo establece el ordinal 3 del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

En base de todo lo anteriormente analizado es que la Sala Electoral resolvió no aceptar la declinatoria de competencia formulada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, en consecuencia se declaró Incompetente para conocer dicha causa. Asimismo, ordenó la remisión del expediente a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo para que decidiera la apelación interpuesta contra la decisión de fecha 8 de julio de 1997, dictada por el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Centro Norte, que resolvió en primera instancia, el recurso de nulidad.

**3.1.5.2.2 Sentencia 2001/0024: Gilberto Adrián Paz Ramírez contra el Concejo Municipal del Municipio San Judas Tadeo del Estado de Táchira. Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas. Emitida el nueve de enero de dos mil tres. República Bolivariana de Venezuela.**<sup>197</sup>

El señor Gilberto Adrián Paz Ramírez, con cédula de identidad N° 5.644.724, presentó el 20 de diciembre de 2001, escrito ante la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, donde interpuso recurso de nulidad contra el Acuerdo N° 034 de fecha 5 de noviembre de 2001, emanado del Concejo Municipal del Municipio San Judas Tadeo del Estado Táchira por el cual se declaró la pérdida de su investidura de Alcalde del mencionado Municipio. El señor Paz Ramírez indicó que existía una amenaza a la

---

<sup>197</sup> Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa: Sentencia 2001/0024: Gilberto Adrián Paz Ramírez contra el Concejo Municipal del Municipio San Judas Tadeo del Estado de Táchira. Emitida el nueve de enero de dos mil tres. República Bolivariana de Venezuela. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/selec/enero/0024-090103-000024.htm>

normalidad institucional del mencionado Municipio, con fundamento en el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

La Sala Político Administrativa, el 15 de enero de 2002, ordenó solicitar el expediente administrativo, de conformidad con lo previsto en el artículo 123 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Asimismo, ordenó pasar el expediente al Juzgado de Sustanciación, a los efectos de su admisión.

El señor Gilberto Adrián Paz Ramírez, el 17 de enero de 2002, presentó escrito de consideraciones y anexó recaudos relacionados con el conflicto y perturbación de actividades en el Municipio y con su domicilio. Entre los recaudos consignados relacionados con el conflicto de autoridades, presentó justificativo de testigos evacuado por la Notaría Pública Quinta de San Cristóbal; una comunicación enviada a BANFOANDES, donde el recurrente solicitó la no cancelación de cheques hasta tanto se resolviera el conflicto; copia de planilla de Censo 2001; copias de las facturas de TELCEL y planilla de inscripción informativa al elector donde se señalaba su residencia. Asimismo, el 13 de febrero de 2002, consignó copia certificada de las Actas N° 52 y 53, emanadas del Concejo Municipal del Municipio San Judas Tadeo, correspondientes a la sesión ordinaria del 31 de octubre de 2001 y a la sesión extraordinaria de fecha 5 de noviembre de 2001, respectivamente, en las que se propuso y acordó la pérdida de investidura de Alcalde.

Posteriormente el señor Gilberto Adrián Paz Ramírez, con fecha 14 de febrero de 2002, presentó nuevamente recaudos, entre otros, relacionados con el nombramiento del Alcalde encargado; y consignó acta de inspección judicial de la sesión de fecha 5 de noviembre de 2001 de la cual, según afirmaba, se desprendía lo abusivo de la conducta y la violación del debido proceso y el derecho a la defensa. Asimismo, solicitó se dictaran las medidas cautelares solicitadas, por cuanto en el Municipio San Judas Tadeo se presentaba un terrible conflicto de autoridad, lo cual tenía en confusión a la comunidad, quien

pretendía usurpar la autoridad, movilizar cuentas, el FIDES no sabe a quien reconocer.

Mediante auto de fecha 21 de febrero de 2002, el Juzgado de Sustanciación admitió la solicitud planteada como conflicto de autoridades y ordenó la notificación del Presidente de la Cámara Municipal del Municipio San Judas Tadeo del Estado Táchira y del Alcalde del referido Municipio, a fines de que presentaran escrito de informes de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Asimismo, se ordenó la notificación del Fiscal General de la República.

Mediante oficio sin número de fecha 8 de febrero de 2002, la Alcaldía del Municipio San Judas Tadeo, remitió el expediente administrativo llevado por la Cámara Municipal del prenombrado Municipio. El 19 de marzo de 2002, el Alguacil del Juzgado de Sustanciación consignó dos recibos de MRW dirigidos al Presidente de la Cámara Municipal del Municipio San Judas Tadeo del Estado Táchira y del Alcalde del referido Municipio, recibidos en 13 de marzo de 2002. Asimismo, consignó recibo de notificación dirigida al Fiscal General de la República.

El 22 de marzo de 2002, el señor Gilberto Adrián Paz Ramírez solicitó se formalizara el momento en que los accionados se tuvieron por notificados para que se fijara la oportunidad de consignar informes. Asimismo, el 25 de marzo de 2002, solicitó se habilitara tiempo para consignar el informe en la causa, lo cual fue acordado el 25 de marzo de 2002. El 25 de marzo de 2002, el señor Paz Ramírez presentó escrito de alegatos.

Mediante auto de fecha 25 de marzo de 2002, el Juzgado de Sustanciación acordó pasar el expediente a la Sala para que se fijara la oportunidad para que tuviera lugar el acto de audiencia oral y pública.

El 1º de abril de 2002, los ciudadano Jesús Ramón Contreras, Alcalde del Municipio San Judas Tadeo del Estado Táchira, Oscar Javier Lozada, Concejal del mismo Municipio y José Benito Sánchez Lozada, Sindico Procurador

Municipal del referido Municipio, presentaron escrito de informes, alegando la inadmisibilidad de la acción por haberse producido caducidad y por incompatibilidad de acciones. Asimismo, alegaron que no existía situación que alterara la normalidad institucional del Municipio.

El 2 de abril de 2002, los ciudadanos Eduver Juvencio Pérez Gandica y Alfonso Doroteo Sánchez Montoya, titulares de la cédula de identidad N° 9.336.246 y 5347802, respectivamente, en su condición de Concejales del Municipio San Judas Tadeo, presentaron escrito de informes, en el cual solicitaron que se repusiera la causa al estado de notificar a la parte accionada, en virtud de que se efectuó una defectuosa notificación practicada a través del servicio privado de envío MRW.

En fecha 3 de abril de 2001, se dio cuenta a la Sala Político Administrativa y se designó ponente a la Magistrado Yolanda Jaimes Guerrero, a los fines de que decidiera sobre el conflicto de autoridades.

En fecha 2 de mayo de 2002, los ciudadanos Jesús Ramón Contreras, Oscar Javier Lozada y José Benito Sánchez presentaron escrito de conclusiones, señalando que el recurrente incurrió en los presuntos delitos de violación del secreto de correspondencia y de usurpación de funciones, tipificados en los artículos 186 y 214 del Código Penal y los abogados de éste en el presunto delito de prevaricación, tipificado en el artículo 252 del Código Penal.

El 13 de junio de 2002, la representación del Ministerio Público designada para actuar ante el Tribunal, presentó escrito conteniendo la opinión de dicho órgano, concluyendo que en el Municipio San Judas Tadeo no se había suscitado un conflicto que amenazara con alterar la tranquilidad y normalidad de la referida localidad y que adicionalmente, era inadmisibile, en virtud de haberse acumulado indebidamente un conflicto de autoridades y un recurso contencioso administrativo de nulidad.

El 19 de junio de 2002, la Sala anuló el auto de fecha 21 de febrero de 2002, emanado del Juzgado de Sustanciación, se declaró competente para conocer del recurso, admitió el mismo y ordenó seguir el procedimiento previsto en los artículos 23 y siguientes de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

En fecha 4 de julio de 2002, los ciudadanos Jesús Ramón Contreras, Alcalde del Municipio San Judas Tadeo del Estado Táchira, Oscar Javier Lozada, Concejal del mismo Municipio y José Benito Sánchez Lozada, Sindico Procurador Municipal del referido Municipio, presentaron escrito de informes, indicando, entre otras cosas, que no existía una situación de incertidumbre que alterara o que llegara a alterar la vida institucional del Municipio, dado que existía plena normalidad institucional. El 9 de julio de 2002, los ciudadanos Eduver Juvencio Pérez Gandica y Alfonso Doroteo Sánchez Montoya, concejales del Municipio San Judas Tadeo, presentaron escrito de informes, donde alegaron que el recurrente no tenía legitimación y que no había ninguna situación de anormalidad institucional dentro del Municipio.

Mediante auto de fecha 10 de julio de 2002, la Sala fijó la oportunidad para que tuviera lugar el acto de audiencia oral y pública, la cual se efectuó el día 16 de julio de 2002, compareciendo ambas partes.

En fecha 16 de julio de 2002, el ciudadano Jesús Ramón Contreras, en su carácter de Alcalde encargado del Municipio San Judas Tadeo, consignó dos anexos identificados A y B, que evidenciaban la gestión y que no existía anormalidad institucional. Asimismo, con fecha 18 de julio de 2002, presentó escrito de conclusiones.

La sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, a fin de fundamentar su decisión, creyó necesario hacer las siguientes consideraciones:

El señor Gilberto Adrián Paz Ramírez, en su escrito solicitó que se declarara la nulidad del acto contenido en el Acuerdo N° 034 del 5 de noviembre de 2001, por el cual la Cámara Municipal del Municipio San Judas Tadeo del Estado

Táchira, revocó su investidura como Alcalde, por cambio de domicilio, con fundamento a lo establecido en el artículo 68, ordinal 2º de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en concordancia con lo previsto en el artículo 53 de la misma ley, acto éste que a su juicio generó un conflicto de autoridades. Al respecto, señaló lo siguiente:

- a) Que en ejercicio de sus derechos constitucionales a la participación y al libre desempeño de los cargos, presentó ante la Junta Electoral Municipal de San Judas Tadeo, su postulación al cargo de Alcalde de ese Municipio en las elecciones diferidas del día 28 de mayo de 2000, que posteriormente se celebraron el 30 de julio de 2000.
- b) Indicó que en el formato respectivo de inscripción se dejó constancia que su dirección era la Azulita, Vía Umuquena, Municipio San Judas Tadeo y que su postulación fue admitida en aquel momento por la autoridad competente. Que una vez cumplido el acto comicial, resultó electo Alcalde.
- c) Sostuvo que los Concejales Jesús Ramón Contreras Sánchez, Eduver Juvencio Pérez, Alfonso Doroteo Sánchez Montoya y Oscar Javier Lozada Gil, solicitaron al Notario Público del Municipio García de Hevia de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, a través del Síndico Procurador Municipal, tomara la declaración a unos testigos sin que mediara ningún tipo de mecanismo de control de la prueba. Estos testigos sostuvieron que su domicilio había sido modificado.
- d) En fecha 29 de octubre de 2001, los referidos Concejales, solicitaron al Secretario de la Cámara, mediante Oficio que se notificara al ciudadano Alcalde como Presidente de la Cámara Municipal, para que convocara una sesión extraordinaria del Concejo Municipal a objeto de debatir la pérdida de investidura de Alcalde en la persona del Ingeniero Gilberto Adrián Paz Ramírez.

- e) Adujo que en fecha 5 de noviembre de 2001, el Concejal Eduver Juvencio Pérez, solicitó al Juzgado de los Municipios Panamericano Samuel Darío Maldonado y Simón Rodríguez de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, que practicara una inspección judicial en la sesión especial que fuera convocada para ese mismo día, a fin de que se dejara constancia de los hechos ocurridos en ella. En esa misma fecha, la Cámara Municipal dictó el Acuerdo N° 034, por el cual se revocó su investidura por cambio de domicilio.
- f) Que en fecha 6 de noviembre de 2001, consignó los resultados de una inspección judicial del Juzgado de los Municipios Panamericano Samuel Darío Maldonado y Simón Rodríguez de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira por él promovida, practicada en la Azulita, Carretera Umuquema, Municipio San Judas Tadeo, a fin de que dejara constancia de que el referido sitio era un inmueble que se utilizaba para la vida en familia.

Sostuvo el señor Gilberto Adrián Paz Ramírez que dicho acto estaba viciado de nulidad por adolecer los siguientes vicios:

- a) Alegó que se violentó su derecho a la defensa, al haberse dictado el Acuerdo, sin el cumplimiento de las formalidades previas y sin habersele otorgado las oportunidades y mecanismos de defensa; y por haberse violado las garantías que la imposición de una sanción en sede administrativa requería.
- b) Indicó que se quebrantó el derecho al debido proceso, pues la Cámara Municipal procedió a revocar su mandato sin consulta popular, mediante la falsa afirmación de que había cambiado su domicilio todo ello, sin audiencia previa, ni control de las pruebas.
- c) Señaló que si bien no se trataba de una imposición de una sanción por la verificación de un hecho delictual, dicha actividad, a su decir era exclusivamente administrativa y debía sujetarse o respetar las

garantías y derechos de los imputables. En el caso analizado, se trataba de la declaratoria de la pérdida o revocatoria de la investidura del alcalde por la imputación de un hecho falso e incierto, es decir un vicio de falso supuesto. La Cámara Municipal al pretender imponerle la sanción de revocación de su mandato, debió respetar los extremos y requisitos de toda imposición de sanción comporta.

En tal sentido, estimó que se le cercenó su derecho a audiencia previa, control de pruebas, el ofrecimiento de una oportunidad para oponer las razones que le asistían en su descargo, todo ello en flagrante violación del artículo 49 de la Constitución. Asimismo, indicó que el Acuerdo N° 34 estaba viciado de desviación de poder, porque los Concejales al privarle de su investidura mediante la suposición falsa de cambio de domicilio en realidad lo que perseguían era la revocatoria de su mandato como Alcalde, esto es, la construcción de la conspiración encaminada a despojarlo de su investidura y sin recurrir a los mecanismos que sobre el control del mandato se encontraban previstos en la Constitución vigente y en la Ley Orgánica de Régimen Municipal. En ese sentido, indicó que los requisitos para demostrar dicho vicio estaban comprobados por los hechos narrados: la pretensión de la Cámara fue obtener la revocatoria de su mandato sin consulta popular alguna, lo cual pretendieron a través de una suposición falsa de que había cambiado de domicilio; y el hecho de que constantemente entorpecieron su accionar como Alcalde al cuestionar sin fundamento alguno todas sus propuestas presentadas en Cámara.

También denunció que el acuerdo impugnado se encontraba a su juicio viciado de ilegalidad por haberse tomado con prescindencia del procedimiento establecido en el ordinal 4° del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y sin otorgársele la oportunidad de desvirtuar la suposición falsa del domicilio, lo cual se constituyó en una vía de hecho al no haberle otorgado mecanismos para controlar las pruebas recabadas por los

Concejales, sin otorgársele la oportunidad para exponer las razones que le asistían.

Alegó que el Acuerdo objeto del conflicto de autoridades, se encontraba viciado de falso supuesto, a su decir, por haberse dado como cierto un hecho que no lo era, consistente en la falsa y manipulada afirmación de que había cambiado su domicilio fuera del Municipio. Preciso que su residencia y domicilio ubicado en la Azulita, Carretera Via Umuquena, Municipio San Judas Tadeo, constaba según copia del Censo 2001, así como también de la Inspección Judicial practicada el 6 de noviembre de 2001, por el Juzgado de los Municipios Panamericano, Samuel Darío Maldonado y Simón Rodríguez del Estado Táchira, en dicha dirección, dejándose constancia de que ese es un inmueble con todas las comodidades para la vida en familia.

Finalmente, solicitó se declarara la nulidad del Acuerdo N° 034 de fecha 5 de noviembre de 2001, generador del conflicto de autoridad, emanado del Concejo Municipal del Municipio San Judas Tadeo; la nulidad de la actuaciones que el Alcalde Interino haya efectuado desde el momento en que fuere designado hasta que se dictara sentencia en la causa y que se le restituyera al cargo de Alcalde de dicho municipio.

El señor Jesús Ramón Contreras, Alcalde del Municipio San Judas Tadeo del Estado Táchira, alegó la inadmisibilidad de la acción por haberse producido la caducidad, de conformidad con lo establecido con el artículo 68, ordinal 2º, en concordancia con lo establecido en el artículo 53 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y por haberse acumulado acciones que eran excluyentes y cuyos procedimientos son incompatibles, conforme a lo establecido en el artículo 84, ordinal 4 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Asimismo, indicó que la confusión del ciudadano Adrián Paz Ramírez, quien confesó espontáneamente conforme al artículo 1401 del Código Civil, que su dirección y domicilio era la Azulita Via Umuquema consistió en confundir el domicilio con su residencia, es decir, que los fines del ejercicio del Poder

Ejecutivo Municipal, es claro que no tenía su residencia en el Municipio San Judas Tadeo. En consecuencia, estimó que el Acuerdo de la Cámara Municipal que contenía la declaratoria de la pérdida de investidura del Alcalde, estaba fundamentado en la no residencia del mismo en el Municipio, tal como lo exige el artículo 53 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

En lo que respecta a la denuncia de violación del derecho a la defensa, indicó que ello resultaba falso, por cuanto la Cámara Municipal cumplió con el procedimiento legalmente establecido en el artículo 68 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, para proceder a declarar la pérdida de investidura del Alcalde, motivado en el hecho totalmente comprobado, que no dejó lugar a dudas y que condujo solamente a los fines de la materialización legal del mismo, a que los representantes de la Cámara Municipal dejaran constancia de esta situación, mediante actuaciones judiciales como fueron las inspecciones que ya constaban en ese expediente, las declaraciones vecinales rendidas ante funcionario capaz de dar fe pública, y los demás elementos que ya se encontraban agregados en el expediente.

Con respecto al vicio de desviación de poder, indicó que *“lo que realizó la Cámara Municipal fue darle cumplimiento a su potestad-deber establecido en la Ley Orgánica de Régimen Municipal y que no podrá señalarse otro fin que no sea el precisado por la misma ley, como el perseguido por la Cámara Municipal del Municipio San Judas Tadeo”*. Alegó que *“se dio estricto cumplimiento a los artículos 53 y 68 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que establecen expresamente cómo se demuestra la pérdida de investidura del Alcalde, que al momento de declararse se trata de un hecho cumplido, que no puede ser restituido en el tiempo, pues se pierde por el simple hecho de dejar de residir en el Municipio”*.

Precisó que en el caso en comento, quedo debidamente comprobado, el hecho que el recurrente cambió de residencia fuera de los límites del Municipio, en el cual estaba obligado a residir por mandato legal, y esto constituye un

supuesto real, imposible de ser desvirtuado y el cual tampoco puede ser enmendado, convalidado o subsanado como pretende el recurrente al tratar de demostrar con actuaciones de la jurisdicción, que ha realizado posteriormente al hecho de habersele declarado la pérdida de investidura de Alcalde. En este sentido, advirtió que cualquier medio de prueba producido por el recurrente con posterioridad al procedimiento administrativo establecido en el artículo 68 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y que pretendió hacer valer en este proceso, con el objeto de demostrar la condición de residente del Municipio San Judas Tadeo del Estado Táchira, estaba viciado de nulidad absoluta.

Alegó que resultaba absurdo que se hablara de conflicto de autoridades cuando el recurrente no ostentaba un cargo público, que permitiera presumir que es una autoridad y que además no existía afectación alguna a la gestión pública municipal, ni amenaza a la normalidad, que haya impedido el ejercicio del gobierno o administración local por el Alcalde encargado, así como tampoco se vio perturbado el normal funcionamiento de la Cámara Municipal.

Señaló que el ciudadano Gilberto Adrián Paz Ramírez, interceptó una correspondencia que este Tribunal Supremo de Justicia envió al Alcalde del Municipio San Judas Tadeo y en su nombre recibió y firmó la correspondencia el día 14 de marzo de 2002, que estaba dirigida a su representado, ciudadano Jesús Ramón Contreras, lo cual, a su juicio, constituyó un hecho ilícito tipificado en el artículo 186 del Código Penal, por lo que solicitó se informara al Ministerio Público a los fines de que determinara la procedencia de la acción penal contra el recurrente. Asimismo, estimó que el recurrente al presentar el informe requerido por el Juzgado de Sustanciación, *“creando la apariencia que él es el legítimo Alcalde”*, presuntamente había incurrido en el hecho ilícito de usurpación de funciones.

Asimismo, indicó que *“los abogados del recurrente, actuaron de forma maliciosa y pretendieron fraudulentamente, que sus representados no se enterasen de la existencia de este proceso”*, por lo que solicitó se informara al

Ministerio Público a los fines de que determinara la procedencia de la acción penal contra los referidos abogados y al Colegio de Abogados del Estado Táchira, a objeto de que determinara las infracciones del Código de Ética del Abogado Venezolano.

Los Concejales Eduver Juvencio Pérez y Alfonso Doroteo Sánchez, alegaron en sus escritos que la situación creada en el Municipio San Judas Tadeo a raíz de la pérdida de investidura del recurrente, no se encuadraba dentro del supuesto del artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, por cuanto no había ninguna situación que amenazaba la normalidad institucional dentro del Municipio, ni el recurrente tenía la condición ni legitimidad como autoridad municipal para solicitar por esa vía la impugnación de nulidad del referido Acuerdo.

Por otra parte, alegaron que habiéndose llenado los supuestos previstos en el ordinal 2º del artículo 68 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, aunado al cúmulo de pruebas que verificaban la causal con la cual se pierde la investidura de Alcalde, la Cámara Municipal, atendiendo al interés de la colectividad y ejerciendo control efectivo sobre la gestión municipal no tuvo mas remedio que aplicar la sanción prevista en el artículo 68 de la misma ley, en una sesión especial convocada por la Cámara Municipal con anticipación, para declarar por mayoría de cuatro votos la pérdida de investidura del Alcalde en la persona del ciudadano Gilberto Adrián Paz Ramírez.

Estimaron que el recurrente ejerció su derecho a la defensa en la misma sesión donde se le despojó de tal investidura, donde hizo uso personal del mismo, aportando pruebas de que supuestamente residía en el citado Municipio, como está demostrado del acta que registra la sesión en cuestión, así como que la Cámara realizó y llevo a cabo el procedimiento establecido y pautado para la pérdida de investidura de Alcalde, contemplado en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, tal como se comprobó con el expediente administrativo que envió oportunamente y que tuvo en su poder la Sala.

De acuerdo con la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, el motivo que dio origen a la interposición de la solicitud, fue la pérdida de la investidura del ciudadano Gilberto Adrián Paz Ramírez, como Alcalde del Municipio San Judas Tadeo del Estado Táchira, declarada en Acuerdo N° 034 de la Cámara Municipal, en Sesión extraordinaria de fecha 5 de noviembre de 2001, por configurarse la causal contenida en el artículo 53 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que consagra la obligatoriedad de los Alcaldes de mantener su residencia en el Municipio o Distrito durante su mandato, causal esta que fue subsumida dentro de las previsiones del artículo 68, ordinal 2º de la misma ley, comentada anteriormente.

En este sentido, el artículo 68 de la Ley mencionada, le atribuye a la Sala el conocimiento de la impugnaciones realizadas por Alcaldes o Concejales, cuando se les haya declarado la pérdida de su investidura, en los siguientes términos:

*“Artículo 68: La investidura de Alcalde o de Concejal se pierde por las siguientes causas:*

*1º La inexistencia de alguna de las condiciones exigidas en los artículos 52 y 56 de esta Ley;*

*2º Contravención a lo dispuesto en el artículo 53 y en el ordinal 3º del artículo 67; y,*

*3º Por sentencia condenatoria definitivamente firme a pena de presidio o prisión por delitos comunes o por los cometidos en el desempeño de sus funciones o con ocasión de éstas.*

*El Concejo o Cabildo, en los supuestos previstos en los ordinales 1º, 2º y 3º del presente artículo, declarará, por simple mayoría la pérdida de investidura en sesión especial convocada expresamente con dos (2) días de anticipación, por lo menos, pero sólo cuando la decisión se fundamente en lo previsto en los ordinales 1º y 2º de este artículo, podrá ser recurrida por ante la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, la cual deberá decidir conforme*

*a lo dispuesto en el artículo 166 de esta Ley.*

*Si el Concejo o Cabildo se abstuviere de esta declaración, cualquier ciudadano del Municipio o Distrito podrá solicitarla ante dichos organismos y transcurridos treinta (30) días sin que se produzca la declaración o producida ésta en sentido negativo, podrá el particular recurrir por ante la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia.”<sup>198</sup>*

La norma citada contiene no sólo los supuestos que acarrearán la pérdida de investidura del Alcalde o Concejal, sino el procedimiento que a tal fin debe seguirse, así como igualmente prevé cuáles de los pronunciamientos que se produzcan o se omitan, son recurribles jurisdiccionalmente ante esta Sala Político-Administrativa. Es así como de conformidad con la disposición establecida en el primer numeral del artículo 68 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, cuando la pérdida de investidura de Concejal haya sido declarada en virtud del desempeño de un cargo público en la administración municipal, tal y como lo regula el párrafo primero del artículo 67 de la misma ley, como sucede en el caso analizado, la referida decisión podrá ser recurrida ante la Sala Político Administrativa.

En criterio de la Sala, no puede confundirse la solicitud de declaratoria de pérdida de la investidura, con los llamados “conflictos de autoridad”, regulados por el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, y cuyos requisitos de procedencia ha delineando la jurisprudencia contencioso-administrativa, y han sido acogidos por la Sala, toda vez que no se trataba de un “conflicto” entre diversas autoridades de un ente local, ni tampoco existía una amenaza a la normalidad institucional que pusiera en peligro el normal funcionamiento de los servicios públicos municipales, que son los supuestos a que se refiere el conflicto de autoridades municipales regulado en el artículo antes citado, y que, de acuerdo con dicha jurisprudencia, deben evidenciarse para que se plantee

---

<sup>198</sup> Asamblea Nacional. Ley Orgánica del Poder Público Municipal. op. cit. Art. 68

ese tipo de controversias. El hecho de que la tramitación y decisión de la solicitud fuera hecha conforme a lo dispuesto en el mencionado artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en virtud del reenvío que hace el primer párrafo del artículo 68 de la misma ley, no resulta en una base para sostener que son figuras análogas en el ámbito sustantivo<sup>199</sup>.

Ahora bien, la Sala estimó que vistas las circunstancias fácticas y jurídicas que sirvieron de base al acuerdo emitido por la Cámara Municipal, las cuales se corresponden con la hipótesis del artículo transcrito anteriormente, la Sala asumió el conocimiento del caso, siguiendo el criterio jurisprudencial, en cuanto a la tramitación de este tipo de acciones conforme a la norma aludida.

La Sala, una vez precisado lo anterior, pasó a pronunciarse acerca del alegato de caducidad formulado por la representación del Alcalde Encargado, en el sentido de que para la fecha de la interposición del recurso, había transcurrido el lapso establecido en el artículo 68 de la ley antes citada. Al respecto, la Sala estimó necesario precisar que la norma es clara al señalar que: *"...Si el Concejo o Cabildo se abstuviere de esta declaración, cualquier ciudadano del Municipio o Distrito podrá solicitarla ante dichos organismos y transcurridos treinta (30) días sin que se produzca la declaración o producida ésta en sentido negativo, podrá el particular recurrir por ante la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia."*<sup>200</sup>

De lo expuesto, se evidencia que en la última parte del artículo antes transcrito, que remite al artículo 166 de la misma ley, consagra un mecanismo que permite a cualquier ciudadano solicitar al Tribunal Supremo de Justicia la pérdida de investidura del Alcalde por la imputación de cualquiera de los supuestos del artículo 68 antes explicado, estableciendo un lapso para su ejercicio, situación que no fue la planteada en el caso analizado, por lo que se

---

<sup>199</sup> Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativo: Sentencias N° 1181 de fecha 7 de octubre de 1999 y N° 0054 del 22 de enero de 2002, caso: Ramón Ahmed Delfino vs. Acuerdo Municipal del Municipio Piar del Estado Bolívar. República Bolivariana de Venezuela.

<sup>200</sup> Asamblea Nacional. Ley Orgánica del Poder Público Municipal. op. cit. Art. 68

desestimó el alegato de caducidad formulado.

Por otra parte, tampoco fue procedente el alegato de inadmisibilidad por plantear acciones cuyos procedimientos son incompatibles, acumulando pretensiones de nulidad y conflictos de autoridades, por cuanto en el caso analizado, se estaba en presencia de la revocatoria del mandato de Alcalde que tiene su recurso ante dicha Sala, conforme lo prevé el artículo 68 de la Ley que rige el ámbito municipal, que remite el artículo 166 de la misma ley y que permite el restablecimiento de la situación, en caso de ser procedente.

Una vez analizados los fundamentos del caso, la Sala pasó a pronunciarse sobre el fondo del asunto de la siguiente manera:

Alegó el recurrente que el Acuerdo N° 034 de fecha 5 de noviembre de 2001, por el cual la Cámara Municipal del Municipio San Judas Tadeo, le declaró la pérdida de su investidura como Alcalde, le lesionaba sus derechos al debido proceso y a la defensa consagrados en el artículo 49 de la Constitución.

Al respecto, la Sala observó que la Cámara Municipal al tomar la decisión de declarar la pérdida de investidura del ciudadano Gilberto Adrian Paz, como Alcalde del Municipio, lo hizo de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que establece las causales por la que un Alcalde pierde tal condición. En efecto, el artículo 68 de la referida Ley establece: *“La investidura de Alcalde o Concejal se pierde por las siguientes causas: ...*

*2º Contravención a lo dispuesto en el artículo 53 y en el ordinal 3º del artículo 67<sup>201</sup> ...”*

Por su parte, el artículo 53 de la misma ley, establece: *“El Alcalde deberá mantener su residencia en el Municipio o Distrito durante su mandato, so pena de incurrir en la sanción prevista en el artículo 68 de esta Ley no pudiendo*

---

<sup>201</sup> Idem, Art. 68.

*ausentarse por un periodo mayor de quince (15) días sin previa licencia del Concejo o Cabildo.*<sup>202</sup>

En tal sentido, la Cámara Municipal, una vez que recabó una serie de testimoniales de vecinos de dicho Municipio; constancias emanadas de organizaciones vecinales, refrendadas por la Prefectura del Municipio San Judas Tadeo, así como de Inspecciones Judiciales donde se evidenciaba que el ciudadano Gilberto Adrián Paz, no residía en dicho Municipio, estimó que se había llenado el supuesto previsto en el ordinal 2º del artículo 68 de la Ley, por lo que decidió aplicar la sanción prevista en el artículo 68 de la misma ley, en una sesión convocada para declarar la pérdida de investidura de Alcalde en la persona del citado ciudadano. En dicha Sesión, el señor Gilberto Adrián Paz, previa notificación acerca de la misma, presentó sus alegatos y pruebas relacionadas a su residencia, tal como aparece demostrado en Acta de Sesión N° 53 que se encuentra en el expediente administrativo, siendo que en ningún momento la reunión se realizó a espaldas de dicho señor, por lo que no se configuraría una vía de hecho, tal como alegó el recurrente. Fue necesario precisar que tratándose de la asunción de una medida que podía incidir sobre la investidura del recurrente como incidió, operando la pérdida de investidura como una sanción, en virtud de lo cual, respecto a la persona del sancionado, debían otorgarse las garantías que todo proceso sancionatorio exige, esto es, la posibilidad del ejercicio de la defensa. En estos procesos, donde el órgano colegiado ejerce el control sobre la rama ejecutiva del gobierno municipal, tal garantía se satisface cuando el órgano colegiado al tomar la decisión por la cual se acuerda la pérdida de investidura, lo hace previo el debate de las razones que lo determina, en presencia del afectado.

En el caso analizado, el ciudadano Gilberto Adrián Paz Ramírez estuvo presente en la sesión en la cual se discutió la pérdida de investidura del cargo

---

<sup>202</sup> Idem, Art. 53.

que ostentaba, siendo que para la Sala no apareció configurado la violación del derecho a la defensa.

Por lo que atañe al abuso de poder denunciado, la Sala indicó que éste requiere de la correspondiente prueba respecto de la intención del funcionario de utilizar arbitrariamente sus competencias para falsear la verdad y así obtener un determinado resultado. Asimismo, en cuanto a la desviación de poder que fuera denunciada, la Sala observó que tal vicio es propio de los actos que persiguen un fin distinto al querido por el legislador al establecer la facultad de actuar al órgano administrativo, vicio este que implica para su procedencia, la demostración de los hechos que prueben el fin torcido o desviado que efectivamente el órgano persiguiera.

En tal sentido, la Sala Político-Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 6 de marzo de 1995, recaída en el caso: Ingrid Spiritto de Rodríguez vs. Consejo de la Judicatura, en relación a la desviación de poder señaló lo siguiente: *“...La desviación de poder, vicio que según definición doctrinaria y jurisprudencial consiste en la utilización de las potestades que le han sido atribuidos legalmente para fines distintos de los previstos por el ordenamiento jurídico, amparándose la Administración para actuar así, precisamente, en un mal uso o en un abuso del margen de libertad o discrecionalidad que permite la norma, sin que ello trascienda a la apariencia externa del acto, el cual aparentemente luce adecuado a derecho, correcto, pero que, en realidad se encuentra viciado en su componente valorativo o volitivo.*

*En efecto, la desviación de poder implica que el acto, ajustado aparentemente a la legalidad extrínseca, está sin embargo inspirado en consideraciones ajenas al interés del servicio. Ello conduce a menudo al juzgador a indagar acerca de la intención subjetiva de la autoridad administrativa que lo dictó y sobre el elemento fáctico que apoya la decisión. Por ello el Juez debe lograr una razonable convicción de que se ha desvirtuado la finalidad perseguida por la norma, y que no existe proporcionalidad ni adecuación con su*

*supuesto de hecho, sobre la base de las pruebas y datos aportados, bien que emanen del propio expediente administrativo, bien que sean traídos a juicio por las partes, o sea a través del ejercicio de la potestad inquisitiva propia de la jurisdicción contencioso-administrativa.*

*Esa razonable convicción debe indicar al juez que, en efecto, la Administración se apartó del interés general, concreto, que le impone la norma jurídica y los principios de la institución de que se trate, en detrimento –se reitera- no sólo de la debida proporcionalidad, de la adecuación con el supuesto de hecho de la norma y con el fin de interés público que la misma persigue, como señala el artículo 12 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, sino también de los principios de racionalidad, equidad, igualdad y justicia que deben orientar la actuación de los órganos públicos.*

*En suma, la desviación de poder requiere ser probada mediante el examen de los hechos administrativos que han nutrido el expediente y de los que ha aportado las partes en el trámite del juicio (o el Juez contencioso, según sea el caso) para reunir los datos fácticos capaces de crear la convicción razonable de que el órgano administrativo en ejercicio de facultades discrecionales, se apartó del cauce jurídico que estaba obligado a seguir, según ordena el citado artículo 12 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. En fin, datos y circunstancias de hechos ciertos e indiscutibles de los que pueda deducirse, según reglas de lógico criterio humano, la realidad objetiva que fundamenta el uso de la potestad discrecional.*

*Los hechos, pues, deben ser estimados y eventualmente valorados, en su justa medida, partiendo ineludiblemente de su pura y simple objetividad, como condición del uso correcto de la discrecionalidad...”*

La desviación de la finalidad perseguida requiere por ende, de las pruebas de las divergencias que se imputen a la acción administrativa, y por consiguiente, no bastan apreciaciones subjetivas y suspicaces de quien invoque la desviación si no se presentan hechos concretos que conduzcan a su plena

comprobación. En el caso analizado, el actor se limitó a indicar que *“... los Concejales al privar(le) de (su) investidura mediante la suposición falsa de “cambio de domicilio” en realidad lo que perseguían era la revocatoria de su mandato como Alcalde, esto es, la construcción de la conspiración encaminada a despojar(le) de (su) investidura –la suposición falsa- y sin recurrir a los mecanismos que sobre el control del mandato se encuentran previstos en el Art. 72 de la Constitución vigente y en el Art. 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.”*

Tampoco aparecieron pruebas idóneas que demostraran que la Cámara Municipal, distorsionó, al sancionar al Alcalde, en ejercicio de su potestad que le es propia, el cumplimiento del fin de interés público que persiguen las normas que lo facultan para declarar la pérdida de investidura. La supuesta pretensión de la Cámara que según el recurrente, *“fue obtener la revocatoria de su mandato sin consulta popular alguna, lo cual pretendieron a través de una suposición falsa de que había cambiado de domicilio”*; y el hecho de que *“constantemente han entorpecido su accionar como Alcalde al cuestionar sin fundamento alguno todas sus propuestas presentadas en Cámara”*, no constituyeron argumentos o pruebas suficientes de la configuración del vicio de desviación de poder. Por la razón antes expuesta, es que la Sala estimó que carece de fundamento la denuncia del vicio de desviación de poder alegada.

Por último, en lo que se refiere al vicio de falso supuesto, el recurrente alegó que el Acuerdo impugnado, se encontraba viciado de falso supuesto, a su decir, por *“haberse dado como cierto un hecho que no lo era, consistente en la falsa y manipulada afirmación de que había cambiado su domicilio fuera del Municipio”*. Precisó que su residencia y domicilio ubicado en la Azulita, Carretera Vía Umuquena, Municipio San Judas Tadeo, constaba según copia del Censo 2001, así como también de la Inspección Judicial practicada el 6 de noviembre de 2001, por el Juzgado de los Municipios Panamericano, Samuel Darío Maldonado y Simón Rodríguez del Estado Táchira, en dicha dirección,

*“dejándose constancia de que ese es un inmueble con todas las comodidades para la vida en familia y que hay enseres....”*

Tal como se había precisado, el artículo 53 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal, consagra la obligación de residencia del Alcalde en el Municipio o Distrito durante su mandato, que es connatural a las demás obligaciones y naturaleza del cargo a que esta llamado a prestar el Alcalde, so pena de incurrir en la sanción de pérdida de investidura contemplada en el ordinal 2º del artículo 68 de la misma ley.

Ahora bien, correspondió a la Sala examinar los elementos y alegatos que constaban en el expediente administrativo, para dilucidar lo concerniente al cumplimiento de la obligatoriedad de residencia por parte del Alcalde del municipio San Judas Tadeo. En tal sentido, se desprendió del expediente administrativo, que el acto administrativo recurrido se fundamentó en los siguientes instrumentos probatorios:

- a) Inspección Judicial practicada por el Juzgado de los Municipios Panamericano, Samuel Darío Maldonado y Simón Rodríguez de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, en fecha 25 de octubre de 2001, en la antigua fábrica de bocadillos Los Andes, Caserío La Azulita, Municipio San Judas Tadeo, donde se dejó constancia que en dicho inmueble viven dos ciudadanas identificadas como Carmen Cecilia Cordero de Contreras y Susana Orozco.
- b) Constancia expedida por la Prefectura del Municipio San Judas Tadeo S/N de fecha 29 de octubre de 2001, donde se deja constancia que el ciudadano Gilberto Adrián Paz no tiene su residencia en el ámbito espacial del Municipio San Judas Tadeo, previa constancia expedida por la Asociación de Vecinos de Los Caseríos, El Descanso, Caño Negro, La Azulita y la Honda, del Municipio San Judas Tadeo.
- c) Constancia de la Asociación de Vecinos de Los Caseríos, El Descanso, Caño Negro, La Azulita y la Honda, del Municipio San

Judas Tadeo expedida el 26 de octubre de 2001, donde se deja constancia que el ciudadano Gilberto Adrián Paz *“tenía su residencia, pero en los actuales momentos no tiene su residencia en nuestro ámbito espacial y desconocemos donde tenga su residencia actual”*.

- d) Justificativo de testigos emanado de la Notaría Pública del Municipio García de Hovia de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, en el que se deja constancia de la declaración de los testigos promovidos por el Concejal José Benito Sánchez Lozada, ciudadanos Antonio Ramón Moreno, Yolanda María Moreno Duque, Ynocentes Ygnacio Ramírez Pérez, Alexis Gregorio Moreno Duque, Jairo José Pérez Sandía, Carlos Alexis Méndez Rojas, Cacciano Jesús Pérez Rojas, Elena del carmen Pérez de Pérez, Clemente Honorio Pérez Peña, Luis Edgar Pérez Sandía, donde afirman que el ciudadano Gilberto Adrián Paz no vive en dicho Municipio. Asimismo, declaración bajo fe de juramento de los ciudadanos Franklin Alberto Noguera Pérez, José Feliberto Rivas Parada, Yimmy Alexander Contreras Carrillo, José Miguel padilla Contreras, William Neira Martínez, Luis Eduardo Torres Escalante, Jairo Antonio Melani Duque, Erasmo Enrique Vivas y Luis Alberto García Luna, quienes declararon que *“tenemos pleno y absoluto conocimiento que el ciudadano Ing. Gilberto Adrián Paz Ramírez, no tiene actualmente su residencia en el ámbito espacial del Municipio San Judas Tadeo de Umuquema”*.
- e) Constancia de las Asociaciones de Vecinos del Municipio san Judas Tadeo (Umuquena, Aldea Veradales) y Asociaciones Civiles (Productores de Mata de Guineo, San Francisco de Asís, La Vega-Casiana), donde se deja constancia que el ciudadano Gilberto Adrián Paz, en los actuales momentos no tiene su residencia en el ámbito espacial del Municipio San Judas Tadeo.

- f) Inspección Judicial practicada en la Unidad Educativa Umuquena de fecha 2 de noviembre de 2001, donde se deja constancia que la ciudadana Lourdes Paz Briceño (hija del recurrente), no aparece inscrita en dicha Institución para el periodo académico 2001-2002.
- g) Declaraciones de fe pública de residentes del Municipio con respetivas firmas, donde dan fe que el ciudadano Gilberto Adrián paz no reside en Municipio San Judas Tadeo.

Por su parte, el recurrente consignó con su escrito, los siguientes documentos:

- a) Copia de Planilla de Censo 2001, donde deja constancia que su residencia se encuentra ubicada en La Azulita, Carretera Vía Umuquema, Municipio San Judas Tadeo.
- b) Copia fotostática simple de la inscripción emitida por el Consejo Nacional Electoral, en la cual aparece la inscripción del ciudadano Gilberto Adrián Paz, ubicado en la Azulita, Municipio San Judas Tadeo y su respectiva admisión emitida en fecha 20 de marzo de 2000.
- c) Inspección Judicial practicada por el Juzgado de los Municipios Panamericano, Samuel Darío Maldonado y Simón Rodríguez de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, en fecha 6 de noviembre de 2001, donde se deja constancia que en la dirección antes mencionada, se encontraban presentes los ciudadanos Gilberto Adrián Paz, Lourdes Paz Briceño y Carmen Cecilia Cordero de Contreras y que *“es un inmueble con todas las comodidades para la vida en familia”*.
- d) Planilla de inscripción informativa al elector donde se señala la dirección del recurrente: La Azulita, Carretera Vía Umuquema, Municipio San Judas Tadeo.

- e) Copia de las facturas de la empresa TELCEL, donde se indica su dirección ubicada en ubicada en La Azulita, Carretera Vía Umuquema, Municipio San Judas Tadeo.

De lo antes expuesto, la Sala observó que al confrontar los distintos elementos probatorios que aparecían en el expediente, las pruebas aportadas por el recurrente no fueron suficientes para desvirtuar las pruebas en las que se basaba el acto recurrido. Con respecto a la Inspección Judicial practicada por el Juzgado de los Municipios Panamericano, Samuel Darío Maldonado y Simón Rodríguez de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, en fecha 25 de octubre de 2001, en la antigua fábrica de bocadillos Los Andes, Caserío La Azulita, Municipio San Judas Tadeo, donde se dejó constancia que en dicho inmueble viven solo dos ciudadanas identificadas como Carmen Cecilia Cordero de Contreras y Susana Orozco, fue necesario destacar que dicha Inspección es de fecha anterior a la practicada posteriormente a solicitud del recurrente en esa misma dirección y un día después del acto recurrido; aunado a ello, el justificativo de testigos notariado, así como las constancia emanadas de las diferentes Asociaciones de Vecinos, Prefectura del Municipio San Judas Tadeo, se dejó constancia que el ciudadano Alcalde no vivía en la Azulita, Municipio San Judas Tadeo, siendo que en diversas oportunidades los vecinos lo habían buscado a los fines de resolver problemas atinentes a la Municipalidad, sin encontrarlo en esa dirección. Ello, demostró que el Alcalde y su entorno familiar, ya no mantenían su residencia permanente dentro del Municipio. Un Alcalde que no mantiene su residencia dentro del Municipio, no puede cumplir con sus deberes propios de la gestión pública en el Municipio, lo cual requiere una comunicación directa con la comunidad, a los fines de solventar de manera eficaz los problemas que la afectan. En consecuencia, la Cámara Municipal declaró la pérdida de la investidura del ciudadano Gilberto Adrián Paz, al existir pruebas contundentes de que éste no residía en dicho Municipio.

Sobre el análisis de todo lo anteriormente expuesto, es que la Sala Político Administrativo del Tribunal Supremo de Justicia, con fecha nueve de enero de dos mil tres declaró Sin Lugar la solicitud de restitución al cargo de Alcalde del Municipio San Judas Tadeo del Estado Táchira, planteado mediante conflicto de autoridades por el ciudadano Gilberto Adrián Paz Ramírez con motivo del Acuerdo N° 034 de fecha 5 de noviembre de 2001, emanado del Concejo Municipal del mencionado Municipio por el cual se declaró la pérdida de investidura de su condición de Alcalde.

**3.1.5.2.3 Sentencia 2001/0469: Ramón Ahmed Delfino Díaz, contra la Cámara Municipal del Municipio Piar del Estado Bolívar. Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas. Emitida el once de febrero de dos mil tres. República Bolivariana de Venezuela.<sup>203</sup>**

El ciudadano Ramón Ahmed Delfino Díaz, titular de la cédula de identidad N°. 3.438.180, presentó escrito ante la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia el 25 de junio de 2001, mediante el cual interpuso recurso contencioso administrativo de nulidad conjuntamente con acción de amparo constitucional, contra el acto administrativo contenido en el Acuerdo N° 33, emanado de la Cámara Municipal del Municipio Piar del Estado Bolívar, de fecha 25 de mayo de 2001, por medio del cual declaró la pérdida de su investidura de concejal. La Sala conoció de dicha demanda el 27 de junio de 2001, y se designó Ponente a la Magistrado Yolanda Jaimes Guerrero. Asimismo, la Sala se declaró competente para conocer de la presente causa, admitió el recurso interpuesto y declaró improcedente la solicitud de amparo, el 22 de enero de 2002.

---

<sup>203</sup> Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa: Sentencia 2001/0469: Ramón Ahmed Delfino Díaz, contra la Cámara Municipal del Municipio Piar del Estado Bolívar. Emitida el once de febrero de dos mil tres. República Bolivariana de Venezuela. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/spa/febrero/00217-120203-2001-0469.htm>

En fecha 13 de febrero de 2002, la abogada Carmen Tibisay Devera de Guzmán, actuando en su carácter de Sindica Municipal del Municipio Piar del Estado Bolívar, envió copia certificada del Acuerdo N° 45 aprobado por la Cámara Municipal en sesión N° 56, Extraordinaria de fecha 21 de diciembre de 2001, que contenía la decisión de dicha Cámara de dejar sin efecto el Acuerdo N° 33, aprobado por ese cuerpo colegiado en fecha 25 de mayo de 2001, por el cual se declaró la pérdida de investidura del Concejal Rafael Ahmed Delfino Díaz.

El Juzgado de Sustanciación, mediante auto de fecha 12 de marzo de 2002, acordó librar la notificación del Fiscal General de la República y del Síndico Municipal del Municipio Piar del Estado Bolívar. Asimismo, ordenó mandar oficio al Alcalde de dicho Municipio, solicitándole, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 de la misma ley, la remisión del expediente administrativo, el cual fue enviado en fecha 27 de mayo de 2002 a la Sala.

Con fecha 12 de marzo de 2002, la abogada Alicia Monagas, en su carácter de Fiscal Tercero del Ministerio Público facultada para actuar ante el Tribunal Supremo de Justicia, solicitó se pasara el expediente a la Sala, visto el desestimiento de la acción, debido a que el acto recurrido fue revocado por la Cámara Municipal en sesión extraordinaria N° 56 de fecha 21 de diciembre de 2001. Asimismo, con fecha 10 de julio de 2002, la suscrita representante del Ministerio Público presentó escrito, por medio del cual estima que debe declararse el desestimiento del recurso. Por último, el 28 de enero de 2003, solicitó se dictara decisión.

Mediante auto de fecha 1° de octubre de 2002, la Sala designó ponente a la Magistrado Yolanda Jaimes Guerrero, para decidir la solicitud planteada en relación al desestimiento del recurso.

Para tomar la decisión, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, hizo las siguientes consideraciones:

El ciudadano Ramón Ahmed Delfino Díaz fundamentó su escrito en los alegatos que se analizan a continuación:

- 1) Con fecha 25 de mayo de 2001, el Concejo Municipal del Municipio Piar, dictó el Acuerdo No. 33, por medio del cual se declaró la supuesta pérdida de su investidura como concejal, alegando además, que el referido Acuerdo fue el resultado de una reunión informal de concejales para la cual el recurrente no fue convocado.
- 2) Que dicho Acuerdo fue dictado por la citada Cámara Municipal, considerando que el recurrente, al haber aceptado el cargo de miembro consultivo de CREDIPIAR en representación de la Cámara Municipal, para el cual fue designado por la misma Cámara, incurrió en la causal de pérdida de investidura prevista en el ordinal 2 del artículo 68 de la ley Orgánica de Régimen Municipal, en concordancia con el ordinal 3 del artículo 67 de la misma ley, según el cual, dicha investidura se pierde por desempeñar cargos de cualquier naturaleza en la administración municipal o distrital.
- 3) Que el acto recurrido carecía de toda validez y en consecuencia, el máximo Tribunal debería declarar su nulidad absoluta, ya que fue dictado con ausencia total y absoluta de procedimiento, prescindiendo de convocatoria previa, sin la debida notificación y violando la garantía de buena fe y confianza legítima.
- 4) Que por las razones antes expuestas, el acto recurrido viola las previsiones consagradas en los ordinales 1 y 3 del artículo 49 de la Constitución que consagran el derecho que tiene toda persona a ser notificada de los cargos por los cuales se le investiga y el derecho de toda persona a ser oída o a exponer los alegatos y pruebas a su favor.
- 5) Que el acto administrativo recurrido al imponer al señor Ramón Ahmed Delfino Díaz la sanción de la pérdida de investidura de concejal, por haber cumplido una decisión previa de la misma Cámara Municipal, violó el principio general de la buena fe y

confianza legítima, ya que el señor Delfino Díaz al aceptar el cargo para el cual fue designado, actuó inducido por un acto administrativo expreso de la Cámara Municipal, mediante el cual se había decidido, por unanimidad, como representante de dicha Cámara en el Consejo Consultivo de CREDIPIAR.

- 6) Que el acto recurrido estaba viciado de falso supuesto de derecho, puesto que en el mismo se consideraba que los miembros del Consejo Consultivo de CREDIPIAR, eran titulares de un “cargo” en la Administración Municipal y sin embargo, el señor Delfino Díaz aseguró que el citado Consejo Consultivo no es un órgano que de lugar a la creación de cargos públicos, sino que se trata de un comité de consulta, control y participación de la sociedad civil en los asuntos municipales.
- 7) Que el acto recurrido estaba viciado de falso supuesto de hecho, porque para que procediera la prohibición establecida a los concejales de desempeñar algún cargo público en la Administración Municipal, en el numeral 3 del artículo 67 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, la carga de la prueba recae sobre aquel que imputa la referida falta.
- 8) Finalmente, argumentó el señor Delfino Díaz en su solicitud que el referido Acuerdo carecía de valor legal, en virtud de que el mismo no constaba en Acta de sesión alguna, todo ello de conformidad con lo previsto en el artículo 161 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

En virtud de las consideraciones anteriores, el señor Delfino Díaz solicitó se declarara “A lugar” la medida de amparo cautelar y en consecuencia, se anulara el acto administrativo contenido en el Acuerdo No. 33 emanado de la Cámara Municipal del Municipio Piar del Estado Bolívar, de fecha 25 de mayo de 2001, por medio del cual se pretendió sancionar con la pérdida de la su investidura y que se le reincorporara al cargo.

La Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, fundamentó su fallo en las siguientes consideraciones:

El acto impugnado por medio del recurso, lo constituía el Acuerdo N° 33 del 25 de mayo de 2001, emanado de la Cámara Municipal del Municipio Piar del Estado Bolívar, mediante el cual se declaró la pérdida de investidura como concejal al ciudadano Ramón Ahmed Delfino Díaz, por la causal contenida en el numeral 2 del artículo 68 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en concordancia con el ordinal 3° del artículo 67 de la misma ley.

Como señalara la representación del Ministerio Público, consta en el expediente, copia certificada del Acuerdo N° 45 de fecha 21 de diciembre de 2001, aprobado por la Cámara Municipal del Municipio Piar del Estado Bolívar, que contiene la decisión de dejar sin efecto el Acuerdo N° 33, aprobado por ese cuerpo colegiado en fecha 25 de mayo, donde se declaró la pérdida de investidura de Concejal del ciudadano Ramón Ahmed Delfino Díaz.

Por lo tanto, habiendo satisfecho la Administración la pretensión del señor Delfino Díaz planteada en el recurso contencioso administrativo analizado y en vista que el señor Delfino Díaz no tuvo interés en continuar la causa analizada al haber cesado en sus efectos el acto recurrido, tal como se evidenció de la autorización otorgada por la Cámara Municipal a la Síndica Procuradora Municipal, con el objeto de que enviara la Resolución antes mencionada, por lo cual la Sala no tenía materia sobre la cual decidir.

Sobre la base de estas consideraciones es que la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, declaró que no tenía materia sobre la cual decidir en relación con el recurso contencioso administrativo de anulación intentado por el ciudadano Ramón Ahmed Delfino Díaz contra el acto administrativo contenido en el Acuerdo N° 33, emanado de la Cámara Municipal del Municipio Piar del Estado Bolívar, de fecha 25 de mayo de 2001, por medio del cual declaró la pérdida de su investidura de concejal.

## **CAPÍTULO IV**

### **4.1 PROPUESTAS DE PROCEDIMIENTOS PARA LA DESTITUCIÓN DE LOS MIEMBROS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES**

La Constitución de la República en su artículo 11, consagra la garantía de audiencia en su sentido amplio y absoluto al normar que ninguna persona puede ser privada de cualquiera de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes. Este mandato constitucional, no sólo obliga a los tribunales, sino que a todos los Órganos del Estado y particularmente a la Asamblea Legislativa a desarrollar los preceptos constitucionales de tal manera que las leyes secundarias armonicen con los mismos, por lo que con a fin de evitar la violación al Debido Proceso establecido en el Artículo 11 de la Constitución de la República, cuando se suspenda temporal o permanentemente a un miembro de los Concejos Municipales; es necesario el establecimiento de un procedimiento que permita a la vez asegurar la permanencia en el cargo como suspender a los miembros en los casos en que legalmente proceda hacerlo.

En el presente capítulo se presentan 3 propuestas de procedimientos para la destitución de los miembros de los Concejos Municipales. Estas propuestas han sido elaboradas sobre la base del análisis realizado tanto de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de nuestro país donde se reconoce la violación a la garantía constitucional del debido proceso cuando se destituye a algún miembro de los Concejos Municipales hecho en el capítulo dos de este trabajo, así como en el análisis de Derecho y Jurisprudencia comparada hecho en el capítulo tres de este mismo trabajo.

### **4.1.1 Primera Propuesta**

Esta propuesta tiene como base un proyecto de decreto que tiene en estudio la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales de la Asamblea Legislativa para la creación de Delegaciones Electorales, las cuales tendrían competencia para resolver todos los asuntos administrativos electorales y contenciosos electorales que se susciten.

El Tribunal Supremo Electoral, como máxima autoridad electoral, ejerce la Jurisdicción Electoral, entendiéndola esta como la potestad que tiene el Tribunal Supremo Electoral para administrar los procesos electorales en todo el territorio de la República, desde su convocatoria hasta su conclusión, y para resolver sobre los deberes, derechos y prerrogativas reconocidas en la Constitución de la República y las leyes electorales, a los partidos políticos, sus candidatos y ciudadanos en general. Esta Jurisdicción la ejerce el Tribunal Supremo Electoral a través de los organismos electorales correspondientes.

La competencia del Tribunal Supremo Electoral, entendida esta como la facultad conferida a un Organismo Electoral correspondiente para conocer y resolver asuntos administrativos electorales y contenciosos electorales, será delegada a un Tribunal Especial, el cual tendrá competencia en todo el territorio de la República para conocer y resolver los casos de destitución temporal o definitiva de los miembros de los Concejos Municipales que se susciten. Este Tribunal Especial estará integrado por 3 miembros nombrados por mayoría calificada de los Diputados de la Asamblea Legislativa, de 3 ternas propuestas por el Consejo Nacional de la Judicatura y durarán en sus funciones cinco años, sin posibilidad de reelección. Los miembros del Tribunal Especial deberán llenar los requisitos que se exigen para ser Magistrado de una Cámara de Segunda Instancia de la Corte Suprema de Justicia.

El proceso de suspensión temporal o definitiva de un miembro del Concejo Municipal de sus funciones, iniciará por moción presentada ante el Concejo,

que deberá ser firmada al menos por la tercera parte del total de los Concejales integrantes del mismo y aprobada por el mínimo de tres cuartas partes de los mismos., en votación nominal y pública. El Concejal imputado no tendrá derecho a voto.

El acuerdo municipal que contenga la decisión del Concejo Municipal de iniciar el proceso de suspensión de uno de sus miembros, deberá especificar las razones legales que motivaron la solicitud de suspensión debidamente fundamentadas y los hechos en que la funda. El Concejo Municipal comunicará por escrito en original y copia, al Tribunal Especial su decisión de suspenderlo temporal o definitivamente, anexando a dicha petición el acuerdo respectivo y proponiendo su prueba.

Una vez recibida la demanda, el Tribunal Especial dará traslado por tres días al demandado a quien se le entregará copia de la demanda; si no contestare se presumirán ciertos los extremos de la misma y pronunciará sentencia. Si contesta, se recibirá el juicio a prueba por cuatro días si fuere necesario, y vencidos, al día siguiente, se pronunciará la sentencia que corresponda sin más trámite ni diligencia.

La parte vencida podrá recurrir en revisión del fallo para ante el Tribunal Supremo Electoral, dentro de los tres días hábiles contados desde el siguiente a la notificación de la sentencia, expresando en el mismo los motivos que se tengan para impugnar la resolución. Interpuesto el recurso, el Tribunal Supremo Electoral lo admitirá y solicitará los autos al Tribunal Especial, los cuales deberán ser enviados en un plazo máximo de tres días hábiles. El Tribunal Supremo Electoral resolverá el recurso con la sola vista de los autos, dentro de tres días contados desde el siguiente al de su recibo. En su resolución se concretará a confirmar, modificar o revocar el fallo impugnado; pero podrá tomar las medidas que estimare conveniente a fin de salvaguardar los derechos del afectado.

Si la sentencia del Tribunal Especial fuera la destitución del miembro del Concejo Municipal y dicha sentencia no fuera recurrida o, siendo recurrida, el Tribunal Supremo Electoral confirmara el fallo, el mismo Tribunal Supremo Electoral cancelará la credencial del Concejal suspendido definitivamente.

#### **4.1.2 Segunda Propuesta**

Esta propuesta tiene como base que, siendo los miembros de los Concejos Municipales funcionarios de elección popular, deben de ser las mismas personas que las eligieron quienes determinen si debe ser suspendido temporal o definitivamente por no ejercer su cargo de manera idónea. A través de la realización de una Consulta Ciudadana, la cual se encuentra regulada jurídicamente en el Código Municipal.

El proceso de suspensión temporal o definitiva de un miembro del Concejo Municipal de sus funciones, iniciará por moción presentada ante el Concejo, que deberá ser firmada al menos por la tercera parte del total de los Concejales integrantes del mismo y aprobada por el mínimo de tres cuartas partes de los mismos., en votación nominal y pública. El Concejal imputado no tendrá derecho a voto.

El acuerdo municipal que contenga la decisión del Concejo Municipal de iniciar el proceso de suspensión de uno de sus miembros, deberá especificar las razones legales que motivaron la solicitud de suspensión debidamente fundamentadas, los hechos en que la funda y si la suspensión solicitada es temporal o definitiva.

Una vez aprobado el proceso de suspensión por el Concejo, se convocará a los electores del municipio respectivo a una Consulta Ciudadana o plebiscito, donde se decidirá suspender o no al miembro del Concejo Municipal. Los votos necesarios para suspender al miembro del Concejo Municipal, deberán sumar al menos dos tercios de los emitidos en la Consulta Ciudadana o el plebiscito, el

cual no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) del total de los electores inscritos en el municipio.

La Consulta Ciudadana o el plebiscito se efectuará con el padrón electoral del respectivo municipio, con el corte del mes anterior al de la aprobación en firme del acuerdo que contenga la decisión del Concejo Municipal de iniciar el proceso de suspensión. Si el resultado de la Consulta Ciudadana o plebiscito fuere la destitución del funcionario, el Tribunal Supremo Electoral cancelará la credencial respectiva. Si el funcionario destituido fuere el Alcalde o el Síndico Municipal, el Concejo Municipal nombrará de entre alguno de sus miembros, a la persona que asumirá las funciones del destituido hasta el final del período para el cual fueron elegidos.

#### **4.1.3 Tercera Propuesta**

Esta propuesta tiene como base una reforma hecha al Código Municipal donde se estableció un procedimiento para destituir a los miembros de los Concejos Municipales el cual fue derogado posteriormente sin que se lograra verificar su eficacia.

El proceso de suspensión temporal o definitiva de un miembro del Concejo Municipal de sus funciones, iniciará por moción presentada ante el Concejo, que deberá ser firmada al menos por la tercera parte del total de los Concejales integrantes del mismo y aprobada por el mínimo de tres cuartas partes de los mismos., en votación nominal y pública. El Concejales imputado no tendrá derecho a voto.

El acuerdo municipal que contenga la decisión del Concejo Municipal de iniciar el proceso de suspensión de uno de sus miembros, deberá especificar las razones legales que motivaron la solicitud de suspensión debidamente fundamentadas, los hechos en que la funda y si la suspensión solicitada es temporal o definitiva. Dicho acuerdo deberá ser comunicado por escrito en

original y copia, al Juez de Primera Instancia que conozca en materia civil, de la jurisdicción donde el demandado desempeña el cargo.

De la demanda se dará traslado por tres días al demandado a quien se le entregará copia de la demanda; si no contestare se presumirán ciertos los extremos de la misma y se pronunciará sentencia. Si contesta, se recibirá el juicio a prueba por cuatro días si fuere necesario, y vencidos, al día siguiente, se pronunciará la sentencia que corresponda sin más trámite ni diligencia.

La parte vencida podrá recurrir en revisión del fallo para ante la Cámara de lo Civil competente, dentro de los tres días hábiles contados desde el siguiente a la notificación de la sentencia, expresando en el mismo los motivos que se tengan para impugnar la resolución. Interpuesto el recurso, el juez competente lo admitirá y remitirá los autos a la Cámara de lo Civil, sin otro trámite ni diligencia. La Cámara de lo Civil resolverá el recurso con la sola vista de los autos, dentro de tres días contados desde el siguiente al de su recibo. En su resolución se concretará a confirmar, modificar o revocar el fallo impugnado; pero podrá tomar las medidas que estimare conveniente a fin de salvaguardar los derechos del afectado.

En lugares donde no hubiere Juez de Primera Instancia en Materia Civil, conocerá el Juez de Paz de la jurisdicción donde el demandado desempeña el cargo o empleo; del fallo pronunciado por éste, la parte vencida podrá recurrir en revisión del fallo para ante el Juez de Primera Instancia en materia civil competente, el término para este procedimiento será el señalado en esta ley, donde fueren varios Jueces de lo Civil competentes conocerán a prevención.

## **CAPÍTULO V**

### **5.1 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **5.1.1 Conclusiones**

- a) La suspensión temporal o definitiva de un miembro de los Concejos Municipales debe estar precedida de un procedimiento que sea coherente con nuestro sistema constitucional, ya que es necesario respetarle su derecho de audiencia por ser titulares del derecho a la estabilidad laboral. Asimismo, la exigencia de este procedimiento previo busca evitar que tal sustitución se produzca de modo arbitrario y/o por intereses político partidaristas, ya que las actuaciones de los Concejos Municipales, como entidades administrativas, son un ejercicio de un poder atribuido previamente por ley, por lo que los Concejos deben siempre someter sus actuaciones a lo que la ley establezca.
  
- b) La no existencia de un procedimiento específico para conocer y decidir sobre la suspensión temporal o definitiva de un Alcalde Municipal o de algún otro miembro de un Concejo Municipal, no significa que esta pueda producirse sin previo procedimiento, sino que corresponderá a la entidad estatal competente para decidir la cuestión, en este caso el Concejo Municipal, aplicar directamente la Constitución, siguiendo un procedimiento que garantice el derecho de audiencia y de defensa. Asimismo, corresponde al Concejo Municipal calificar los motivos constitutivos de una posible suspensión temporal o definitiva de uno de sus miembros, atendiendo al origen político del nombramiento y a la autonomía de los municipios. En el caso de los Alcaldes Municipales, se pueden considerar como causales de destitución, aunque se encuentren dentro del período para el cual fueron electos y nombrados, incurrir en algunas de las causales establecidas en el

artículo 27 del Código Municipal o dejar de reunir las calidades exigidas por el artículo 26 del mismo, ya que la indispensable reunión de dichas calidades al momento de su elección y nombramiento, debe mantenerse durante la vigencia del plazo para el cual fueron electos y nombrados.

- c) Mientras un miembro de los Concejos Municipales electo se encuentre en funciones, una suspensión temporal o definitiva no dictada conforme a ley significaría una violación al ordenamiento jurídico, ya que los miembros de los Concejos Municipales realizan una prestación de servicios en los que se despliega su actividad laboral, pero jurídicamente se establece un régimen diferente al del trabajador, pues se trata servidores públicos, y se halla regido, no por una relación laboral, sino por una relación de servicio público. Frente a despidos arbitrarios, se debe de proteger al servidor público sobre la base de que se debe neutralizar las denominadas políticas de despojo, esto es, obligar al servidor público a servir a intereses partidarios por el temor a la destitución, cesación o despido, no obstante su independencia funcional; y de que la estabilidad laboral es exigida por la especialización de las funciones a través de la experiencia en el cargo, aún cuando estos tengan plazo señalado en la ley.
- d) La remoción arbitraria de un miembro del Concejo Municipal supone una violación, no al derecho al trabajo, sino al derecho a la estabilidad en el cargo, puesto que el derecho a la estabilidad en el cargo de los integrantes de los Concejos municipales se establece para garantizar que aquéllos ajusten su actuación a los límites y fines que establece la ley, e impedir así que favorezcan intereses partidarios o cedan ante presiones de intereses de grupos privados. El establecimiento de un plazo para el ejercicio de funciones públicas se constituye en una garantía para que dicho ejercicio se

lleve a cabo sin presiones o que puedan soportarse dichas presiones, pues el establecimiento de un plazo o período para un cargo público, se fija en vista del interés público y no en el del funcionario que ocupará el cargo; por lo que aceptar que, no obstante el plazo, puede impedirse el ejercicio del cargo y de hecho destituirse al funcionario, significa un rechazo al carácter imperativo de las normas jurídicas, pues se estaría diciendo que el período en el cargo carece de sentido.

- e) El derecho a la estabilidad laboral forma parte de los derechos subjetivos protegibles constitucionalmente a los funcionarios públicos, como es el caso de los miembros de los Concejos Municipales, quienes ejercen un cargo público de elección popular con período o plazo consagrado en el artículo 202 de la Constitución.

### **5.1.2 Recomendaciones.**

- a) Es necesario el establecimiento de un procedimiento que permita a la vez asegurar la permanencia en el cargo como suspender temporal o permanentemente a los miembros de los Concejos Municipales en los casos en que legalmente proceda hacerlo, a fin de evitar la violación al Debido Proceso establecido en el Artículo 11 de la Constitución de la República.
- b) Este procedimiento debe de servir para proteger al servidor público frente a despidos a gusto, a voluntad, arbitrarios, etc., y debe de hacerse sobre la base de dos razones concretas: la primera de tipo político, en el sentido que debe neutralizarse las denominadas políticas de despojo, esto es, obligar al servidor público a servir a intereses partidarios por el temor a la destitución, cesación o despido, no obstante su independencia funcional; y, la segunda, de tipo técnico, en el sentido que la estabilidad laboral es exigida por la

especialización de las funciones a través de la experiencia en el cargo, aún cuando estos tengan plazo señalado en la ley.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **LIBROS**

BERTRAND GALINDO, FRANCISCO Y OTROS. "Manual de Derecho Constitucional Tomo II". Centro de Información Jurídica, Ministerio de Justicia, San Salvador. El Salvador. 1999.

BROWNING, DAVID. "El Salvador, la Tierra y el Hombre". Dirección de Publicaciones, Ministerio de Educación. El Salvador. 1975.

CALDERÓN, JOSÉ TOMÁS. "Prontuario Geográfico-Comercial, Estadístico y Servicios Administrativos de El Salvador". 3ª. Ed. San Salvador. El Salvador. 1939.

COLINDRES, EDUARDO Y MORALES VELADO OSCAR. "Marco Histórico Doctrinario del Municipio en El Salvador". Monografía. Alcaldía Municipal de San Salvador. El Salvador. 1987.

DE SANTO, VÍCTOR. Diccionario de ciencias jurídicas, políticas, sociales y de economía. Ed. Universidad. Estados Unidos Mexicanos. 1986.

GALLARDO, RICARDO. "Las Constituciones de El Salvador", Editorial Diana, Madrid, España. 1961.

HERNÁNDEZ, ANTONIO MARÍA; "Derecho Municipal, Parte General"; Instituto de Investigaciones Jurídicas; Universidad Nacional Autónoma de México. Estados Unidos Mexicanos. 2003.

MUSE - MAND. Enciclopedia jurídica omega tomo XIX. Ed. Driskill S. A. República de Argentina. 1983.

OSORIO, MANUEL; Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales; Editorial Heliasta, República de Argentina. 1980.

VALLETA, LAURA MARÍA. Diccionario Jurídico. Ed. Valletta. República de Argentina. 1999.

WALTER, KNUTT Y OTROS. "Historia de El Salvador" Tomo II. Ministerio de Educación. El Salvador. 1994.

## **TESIS**

DÍAZ, ARONETE; “La Autonomía de los Municipios”; Tesis para optar al grado de Doctorado en Jurisprudencia y Ciencias Sociales; Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador; El Salvador. 1977.

MOLINA CISNEROS, MIRNA ELIZABETH; “Derecho de Defensa como violación a las garantías del Debido Proceso en el ámbito de la administración de justicia”; Tesis para optar al grado de Licenciatura en Ciencias Jurídicas; Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador; El Salvador. 1995.

## **REVISTAS**

ISDEM. “Evaluación de la Política de Centralización y Desarrollo Municipal”. Monografía del Instituto Salvadoreño de Administración Municipal. El Salvador. 1995.

MELÉNDEZ, FLORENTÍN. Ponencia “Las garantías del Debido Proceso en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados. México. Febrero de 2004.

## **LEGISLACIÓN**

ASAMBLEA CONSTITUYENTE. “Constitución de la República”. Decreto Constituyente 38, de 15 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983. El Salvador, Centro América.

ASAMBLEA CONSTITUYENTE. “Documentos Históricos”. El Salvador, Centro América. Imprenta Nacional. 1950 – 1951.

ASAMBLEA LEGISLATIVA. "Código Municipal". Decreto Legislativo 274, de 31 de enero de 1986, publicado en el Diario Oficial 23, Tomo 290 del 5 de febrero de 1986. El Salvador, Centro América.

ASAMBLEA LEGISLATIVA. Reforma al Código Municipal. Decreto 791 del 9 de octubre de 1987. Publicado en el Diario Oficial 201, Tomo 297 del 30 de octubre de 1987.

## **SITIOS WEB**

GARCÍA LEAL, LAURA. "El debido proceso y la tutela judicial efectiva". Instituto de Filosofía del Derecho "Dr. José M. Delgado Ocando", Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela. República Bolivariana de Venezuela. <http://www.scielo.org.ve/scielo.php>  
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: [www.cidh.org](http://www.cidh.org)

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – CENTRO DE DOCUMENTACIÓN JUDICIAL: <http://www.jurisprudencia.gob.sv/nomina.htm>

EQUIPO NIZKOR: <http://www.derechos.org/nizkor/>

INSTITUTO DE DERECHO PÚBLICO COMPARADO: <http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/portada.htm>

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS: <http://www.iidh.ed.cr>

RED DE INFORMACIÓN JURÍDICA: [www.cajpe.org.pe/rij](http://www.cajpe.org.pe/rij)

## **SITIOS WEB DE LEGISLACIÓN COMPARADA**

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de la República de Costa Rica. Decretada y Sancionada el 7 de noviembre de 1949. República de Costa Rica. <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Costa/costa2.html>

ASAMBLEA LEGISLATIVA, Ley No. 7794: Código Municipal. Sanción: 30-4-98. Publicación: La Gaceta No. 94 del 18 de mayo de 1998. Vigencia: 18-7-98. República de Costa Rica. [http://www.asamblea.go.cr/ley/leyes/c\\_munic.doc](http://www.asamblea.go.cr/ley/leyes/c_munic.doc)

ASAMBLEA LEGISLATIVA. Ley No. 6043: Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre. Sanción: 16-03-1977. No. Gaceta: 52, del 16-03-1977. República de Costa Rica. <http://www.asamblea.go.cr/ley/leyes/6000/6043.doc>

ASAMBLEA LEGISLATIVA. Ley No. 7428: Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. Sanción: 07-09-1994. Publicación y rige: 04-11-1994. República de Costa Rica. <http://www.asamblea.go.cr/ley/leyes/7000/7428.doc>

ASAMBLEA LEGISLATIVA. Ley No. 6815: Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Emitida el 22 de septiembre de mil novecientos ochenta y dos. Publicada el 19 de octubre de 1982. Entrada en vigencia el 29 de octubre de 1982. República de Costa Rica. <http://www.asamblea.go.cr/ley/leyes/6000/6815.doc>

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Aprobada por el pueblo de Venezuela, mediante referendo constituyente, a los quince días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. Proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente en Caracas, a los veinte días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. Publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela el 30 de diciembre de 1999. República Bolivariana de Venezuela. <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/PaginasPlanas/constitucion.asp>

ASAMBLEA NACIONAL. Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Sancionada el 17 de mayo de 2005. Publicada en la Gaceta Oficial N° 38.204 del 08 de junio de 2005. República Bolivariana de Venezuela. <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=333>

ASAMBLEA NACIONAL. Ley Orgánica del Poder Electoral. Sancionada el 24 de octubre de 2002. Publicada en la Gaceta Oficial N° 37.573 del 19 de noviembre de 2002. República Bolivariana de Venezuela. <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=444>

ASAMBLEA NACIONAL. Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política. Aprobada el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y ocho. Publicado en Gaceta oficial número 5.223 Extraordinario de fecha 28 de Mayo de 1998. República Bolivariana de Venezuela. [www.asambleanacional.gov.ve/ns2/pdf/ley-organica-sufragio.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/pdf/ley-organica-sufragio.pdf)

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. Normas para regular los Procesos de Referendos Revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular. Emitidas mediante Resolución N° 030925-465 del 25 de septiembre de 2003. República Bolivariana de Venezuela. [http://www.cne.gov.ve/documentos/reg\\_referenda01.php](http://www.cne.gov.ve/documentos/reg_referenda01.php)

CONGRESO GENERAL CONSTITUYENTE. Constitución Nacional de la República de Argentina. Sancionada el 1° de mayo de 1853, reformada y concordada por la Convención Nacional Ad-hoc el 25 de septiembre de 1860 y con las reformas de las Convenciones de 1866, 1898, 1957 y 1994. República de Argentina. <http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/cuerpo1.php>

CONGRESO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. Decreto-Ley 6769/58: Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires. República de Argentina. <http://www.casa-bierta.com.ar/Concejo/leyMunicip.htm>

CONVENCIÓN CONSTITUYENTE. Constitución de la Provincia de Buenos Aires. Sancionada el trece de septiembre de 1994. República de Argentina. <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/constitucion/cpppal.htm>

CORTES CONSTITUYENTES. Constitución Española. Promulgada en el Palacio de las Cortes, el 31 de octubre de 1978. Sancionada por Su Majestad el Rey Juan Carlos I, durante la solemne sesión conjunta del Congreso de los Diputados y del Senado celebrada en el Palacio de las Cortes el miércoles 27 de diciembre de 1978. Publicada en el Boletín Oficial del Estado el 29 de diciembre de 1978. Reino de España. <http://www.congreso.es/funciones/constitucion/indice.htm>

JEFATURA DE ESTADO. Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local. Publicada el 2 de abril de 1985. <http://constitucion.rediris.es/legis/1985/l07-1985.html>

JEFATURA DE ESTADO. Ley Orgánica 5/1985 del 19 de junio del Régimen Electoral General. Emitida el 19 de junio de 1985. Reino de España. <http://www.senado.es/leyelect/articuls/ley585.html>

JEFATURA DE ESTADO. Ley Orgánica 8/1999, de 21 de abril, de modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, del 21/4/1999. Publicada en el boletín 096/1999 del 22 de abril de 1999. Reino de España. [http://www.derecho.com/xml/disposiciones/trini/disposicion.xml?id\\_disposicion=33029](http://www.derecho.com/xml/disposiciones/trini/disposicion.xml?id_disposicion=33029)

JUNTA DE GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE CHILE. Ley 18.593 Ley de los Tribunales Electorales Regionales. Promulgada el 5 de enero de 1987. Publicada en el Diario Oficial No 32.667, de 9 de enero de 1987. República de Chile. <http://www.servel.cl/servel/index.aspx?channel=122>

MINISTERIO DEL INTERIOR. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Decreto con Fuerza de Ley N° 1-19.704: Fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley n° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Publicado en el Diario Oficial de 3 de mayo de 2002. República de Chile. [http://www.subdere.gov.cl/1510/articles-65813\\_recurso\\_1.doc](http://www.subdere.gov.cl/1510/articles-65813_recurso_1.doc)

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. “Declaración Universal de Derechos Humanos”. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948. <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976. [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a\\_ccpr\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm)

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. “Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos2.htm>

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, Colombia, en 1948. <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Constitución Política de la República de Chile. Decreto Supremo No. 1.150, de 1980, Ministerio del Interior. Publicado en el Diario Oficial de fecha 24 de octubre de 1980. República de Chile. <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Chile/chile01.html>

## **SITIOS WEB DE JURISPRUDENCIA**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia de Amparo 150-97, Considerando II 1: Rodríguez vrs. Juez Quinto de lo Mercantil de la ciudad de San Salvador, Emitida el trece de octubre de mil novecientos noventa y ocho. El Salvador. <http://www.jurisprudencia.gob.sv/exploiis/indice.asp?nBD=1&nDoc=17338&nItem=17476&nModo=3>

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia de Habeas Corpus 150-97: Oscar Osmín Melgar Menjivar y Napoleón Interiano Bonilla. Emitida el once de abril de dos mil. El Salvador.  
<http://www.jurisprudencia.gob.sv/explois/indice.asp?nBD=1&nItem=20865&nDoc=20688&nModo=3>

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia de Amparo 7-A-95, Considerando V: Garay vrs. Juez Primero de lo Civil de San Miguel, Emitida el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y seis. El Salvador.  
<http://www.jurisprudencia.gob.sv/explois/indice.asp?nBD=1&nDoc=12997&nItem=13018&nModo=1>

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia de Amparo 231-98, Considerando II 4: Colindres vrs. Asamblea Legislativa. Emitida el cuatro de mayo de mil novecientos noventa y nueve. El Salvador.  
<http://www.jurisprudencia.gob.sv/explois/indice.asp?nBD=1&nDoc=7370&nItem=18859&nModo=1>

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de lo Constitucional. Sentencia de Amparo 582-91: Camacho Chaverri vrs. Presidente Municipal de Barba de Heredia. Emitida el veinte de marzo de mil novecientos noventa y uno. República de Costa Rica.  
[http://196.40.21.182/scij/index\\_pj.asp?url=busqueda/jurisprudencia/jur\\_ficha\\_completa\\_sentencia.asp?nBaseDatos=1&nSentencia=86364](http://196.40.21.182/scij/index_pj.asp?url=busqueda/jurisprudencia/jur_ficha_completa_sentencia.asp?nBaseDatos=1&nSentencia=86364)

PRIMER TRIBUNAL ELECTORAL DE LA REGIÓN METROPOLITANA. Sentencia 1027/1999: Vicky Barahona Kunstmann y otros contra Alcalde Municipalidad de Renca, Manuel Caballero Oyanedel. Emitida el 18 de mayo de 2000. República de Chile.  
[www.tribunalelectoral.cl/admin/upload/imagen\\_3f0f0dbd125ad.doc](http://www.tribunalelectoral.cl/admin/upload/imagen_3f0f0dbd125ad.doc)

PRIMER TRIBUNAL ELECTORAL DE LA REGIÓN METROPOLITANA. Sentencia 1074/2000: Miguel Márquez Olivares y otros contra Alcalde Municipalidad de San José de Maipú. Emitida el 11 de agosto de 2000. República de Chile.  
[www.tribunalelectoral.cl/admin/upload/imagen\\_3f27f35a3bdad.doc](http://www.tribunalelectoral.cl/admin/upload/imagen_3f27f35a3bdad.doc)

TRIBUNAL SUPREMO CONSTITUCIONAL DE ESPAÑA. Sentencia 6/1984: Aurelio Robles Garrido contra Concejo del municipio de Rincón de la Victoria de la provincia de Málaga. Emitida el once de enero de mil novecientos ochenta y tres. Reino de España.  
[http://www.boe.es/g/es/bases\\_datos\\_tc/doc.php?coleccion=tc&id=AUTO-1984-0006](http://www.boe.es/g/es/bases_datos_tc/doc.php?coleccion=tc&id=AUTO-1984-0006)

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolución 1087-93. Emitida el 17 de diciembre de 1993. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1993/1087-93.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1993/1087-93.doc)

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES: Resolución N° 1938: Denuncia promovida por el señor Lic. Manuel Eduardo Drenes Camocho, contra los regidores de la Municipalidad del cantón Central, provincia de Puntarenas, señores Luís Fernando Jiménez Solazar, Brígida Argentina Domínguez González, José Rafael Aguirre Méndez, Juana María Cambronera Araya, Elodia Wing Ching Sandi y Eduardo Martínez Murillo, por haber incurrido supuestamente, en la violación de normas de ordenamiento fiscal en perjuicio de los fondos municipales. Emitida el 1º de octubre de 1999. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1999/1938-99.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1999/1938-99.doc)

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolución 2297-1999: Denuncia por supuesta contravención de lo dispuesto por los artículos 12 y 13 de la Ley de Zona Marítimo Terrestre, por parte de personas afines con un regidor de la Municipalidad de Parrita, provincia de Puntarenas. Emitida el once de noviembre de mil novecientos noventa y nueve. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1999/2297-99.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1999/2297-99.doc)

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolución 2589-1999: Solicitud de cancelación de las credenciales extendidas a los señores Marco Tulio Gutiérrez Alfaro, Ligia Villanueva Mora y Elizabeth Centeno Cascante, en su condición de regidores propietarios de la Municipalidad de Santa Bárbara de Heredia, formulada por el señor Henry González Vega, Alcalde de ésta. Emitida el primero de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1999/2589-99.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/1999/2589-99.doc)

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Reglamento sobre la Cancelación o anulación de Credenciales Municipales. Gaceta Electoral No. 20 del 28 de enero de 2000. República de Costa Rica. [http://www.tse.go.cr/r\\_Canc\\_Cred.zip](http://www.tse.go.cr/r_Canc_Cred.zip)

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolución N° 0578-6-M-2001 Diligencias de suspensión de credenciales de los señores regidores de la Municipalidad del cantón de Aguirre, provincia de Puntarenas, y en particular de las que ostenta la señora Zoila Gatgens Maykall. Emitida el 23 de febrero del 2001. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2001/578-6-M-2001.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2001/578-6-M-2001.doc)

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Sentencia 2101-M-2001: Solicitud de cancelación de las credenciales del Sr. Danilo Salazar Alfaro, Regidor

Propietario de la Municipalidad de San Mateo de la Provincia de Alajuela, formulada por la Sra. Ivannia Soto Vargas, Secretaria del Concejo Municipal de San Mateo. Emitida el doce de octubre de dos mil uno. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2001/2101-M-2001.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2001/2101-M-2001.doc)

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolución número 2660-M-2004. Emitida el 11 de octubre de 2004. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2004/2660-M-2004.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2004/2660-M-2004.doc)

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolución 0395-M-2005: Solicitud de investigación contra los señores Manuel Calderón Calderón, Zaira Valverde Sanders y Juan Fernández Sánchez, todos regidores propietarios de la Municipalidad de Matina. Emitida el diecisiete de febrero del dos mil cinco. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2005/0395-M-2005.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2005/0395-M-2005.doc)

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Resolución 0686-M-2005: Solicitud de cancelación de las credenciales de regidor suplente de la Municipalidad de La Unión, provincia de Cartago, que ostenta el señor Carlos Montoya Alpízar. Emitida el cinco de abril del dos mil cinco. República de Costa Rica. [www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2005/0686-M-2005.doc](http://www.tse.go.cr/cd/resoluciones/MUNICIPALES/2005/0686-M-2005.doc)

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Sala Político Administrativa: Sentencia 2001/0469: Ramón Ahmed Delfino Díaz, contra la Cámara Municipal del Municipio Piar del Estado Bolívar. Emitida el once de febrero de dos mil uno. República Bolivariana de Venezuela. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/spa/febrero/00217-120203-2001-0469.htm>.

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Sala Electoral: Sentencia 2001/000054: José Hernández contra el Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Centro Norte. Emitida el veintiocho de mayo de dos mil uno. República Bolivariana de Venezuela. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/selec/mayo/059-280501-000054.htm>

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Sala Político Administrativa: Sentencia 2001/0024: Gilberto Adrián Paz Ramírez contra el Concejo Municipal del Municipio San Judas Tadeo del Estado de Táchira. Emitida el nueve de enero de dos mil tres. República Bolivariana de Venezuela. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/selec/enero/0024-090103-000024.htm>

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Sala Político Administrativo: Sentencias N° 1181 de fecha 7 de octubre de 1999 y N° 0054 del 22 de enero de 2002,

caso: Ramón Ahmed Delfino vs. Acuerdo Municipal del Municipio Piar del Estado Bolívar. República Bolivariana de Venezuela.