

Jesús Eduardo CABRERA ROMERO
Magistrado-Ponente

República Bolivariana de Venezuela
Tribunal Supremo de Justicia
Sala Constitucional

SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA SOBRE LA LEY ESPECIAL SOBRE EL RÉGIMEN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE CARACAS

En fecha 11 de octubre de 2000, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, admitió el recurso de interpretación de "la Ley sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas y de la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas", ejercido por el ciudadano Alfredo Peña, venezolano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad N° 1.197.713, en su carácter de Alcalde del Distrito Metropolitano de Caracas, asistido por el abogado Román José Duque Corredor, titular de la cédula de identidad N° 2.455.372.

En fecha 19 de octubre de 2000, los ciudadanos Oscar Pérez Torres, Inocencio Figueroa Arizaleta y Gertrudis Mijares, mayores de edad, titulares de las Cédulas de Identidad N°s. 6.201.846, 5.016.509 y 3.630.937, respectivamente, actuando en sus propios nombres, así como habitantes del Estado Miranda, y en su carácter de legisladores pertenecientes al Consejo Legislativo del Estado Miranda e integrantes de la Mesa Directiva de dicho órgano, asistidos por el abogado Jesús María Casal, titular de la Cédula de Identidad N° 9.120.434, consignaron ante esta Sala escrito contentivo de sus consideraciones respecto al recurso de interpretación ejercido por el ciudadano Alfredo Peña.

En fecha 25 de octubre de 2000, el ciudadano Ramón Emilio Crassus Ramírez, mayor de edad, titular de la Cédula de Identidad N° 4.082.546, en su con-

dición de Procurador General del Estado Miranda, asistido por el abogado Manuel Rachadell, titular de la Cédula de Identidad N° 2.678.077, presentó ante esta Sala, escrito mediante el cual hace parte a la entidad federal que representa.

En fecha 30 de octubre de 2000, los ciudadanos Gerardo Blyde, Julio Andrés Borges, Carlos Ocariz, Leopoldo Martínez Nucete, Ramón José Medina y Leonardo Palacios Márquez, mayores de edad, titulares de las Cédulas de Identidad N°s. 7.683.877, 10.890.645, 9.668.571, 6.911.185, 3.981.243 y 5.530.995, respectivamente, actuando en nombre propio y en su carácter de "Diputados Principales a la Asamblea Nacional por el Estado Miranda, los primeros nombrados, y en su carácter de Diputado Suplente por ante dicho cuerpo legislativo por esa misma entidad federal el último de los mencionados", asistidos por el abogado Jesús Enrique Escudero Estévez, consignaron escrito ante esta Sala, con la finalidad de intervenir como parte en el recurso de interpretación.

En la misma fecha anterior, las abogadas Jovita Zambrano y Elisabeth Vacca, titulares de las Cédulas de Identidad N°s. 3.415.360 y 11.630.869, respectivamente, actuando en su carácter de apoderadas judiciales del Municipio Libertador del Distrito Capital, consignaron escrito ante esta Sala, contentivo de sus consideraciones. Asimismo, el 31 de octu-

bre de 2000, las apoderadas del Municipio Libertador del Distrito Federal, consignaron diligencia mediante la cual señalan que "...en atención a que el requerimiento de esta Sala será respondido oportunamente por el Síndico Procurador Municipal, solicitamos quede sin efecto el escrito presentado el día 30 de octubre de 2000 por esta representación municipal".

En fecha 1° de noviembre de 2000, los ciudadanos Freddy A. Bernal R., José Vicente Rangel Avalos, Henrique Capriles R., Leopoldo López M. y Alfredo Catalán, mayores de edad, titulares de las Cédulas de Identidad N^{os}. 5.665.018, 4.280.499, 9.971.699, 11.227.699 y 9.882.207, respectivamente, actuando en su carácter de Alcaldes del Municipio Libertador del Distrito Capital y de los Municipios Sucre, Baruta, Chacao y El Hatillo del Estado Miranda, respectivamente, asistidos por los abogados Carlos Ayala C., Gerardo Fernández, Anahí Bolívar, Gustavo Omaña, María Lidia Alvarez Ch., Pedro Pablo González, Rafael Guzmán, Juan Carlos Caldera y Paolo Vicin, respectivamente, ocurrieron ante esta Sala para presentar sus argumentos respecto al recurso de interpretación.

En fecha 10 de noviembre de 2000, el ciudadano Edgar Gavidia, mayor de edad, actuando en su carácter de Vicepresidente del Cabildo del Distrito Metropolitano de Caracas, asistido por los abogados Felson Yajure y Milton Mora Pérez, ocurrió ante esta Sala, con el objeto de realizar algunas consideraciones respecto al recurso de interpretación.

Realizado el estudio individual del expediente, para decidir esta Sala observa:

Del Recurso de Interpretación ejercido por el ciudadano Alfredo Peña

El recurrente realiza una serie de consideraciones relativas a la naturaleza jurídica de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano y de la Ley de Transición que permite su organización y funcionamiento, y de la interpretación solicitada, las cuales se pasan a resumir de la misma manera como han sido señaladas.

A. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS TEXTOS SOMETIDOS A INTERPRETACIÓN.

Considera el recurrente que respecto a la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano, sometida a interpretación, la misma posee "naturaleza jurídica constitucional", toda vez que es el resultado del ejercicio de la competencia legislativa que el electorado le otorgó a la Asamblea Nacional Constituyente mediante el referéndum del 15 de diciembre de 1999, al aprobar la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, ya que en su Disposición Transitoria Primera, se atribuye a dicha Asamblea la promulgación de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Capital.

Es por lo anterior, que alega el recurrente, que por su fuente, la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano, tiene naturaleza constitucional, equivalente a la propia Constitución "...la cual, además, por su contenido, relativo a un Principio Fundamental, como lo es el espacio geográfico y la organización política de la República, y al reparto y distribución de competencias entre los Poderes Públicos, se integra normativamente a la misma Constitución, formando parte inseparable de la misma".

Igualmente, señala el recurrente que por la naturaleza constitucional de la ley comentada, su derogatoria o modificación, sólo podría realizarse mediante el

procedimiento de enmienda o referéndum constitucional contenido en los artículos 342 a 346 de la vigente Constitución, ya que al estar integrada a la misma, dicha Ley estaría sometida a los mismos límites impuestos por la Constitución para su modificación.

Por su parte, respecto a la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas, la cual fuera decretada por la Comisión Legislativa Nacional en fecha 18 de julio de 2000, y publicada en la Gaceta Oficial N^o 37.006 de fecha 3 de agosto del mismo año, considera el recurrente que también posee rango constitucional, toda vez que "...se trata de una competencia de orden legislativo que le otorgó directamente la propia Asamblea Nacional Constituyente a la citada Comisión, mediante el artículo 6, numeral 1, del Decreto que estableció el Régimen de Transición del Poder Público".

Es por lo anterior que sostiene el recurrente que esta Sala es la competente para interpretar el contenido y alcance de las leyes antes mencionadas.

B. DE LA INTERPRETACIÓN SOLICITADA.

Las interpretaciones que ha solicitado el recurrente son las que a continuación se señalan:

1. INTERPRETACIÓN DE LA APLICACIÓN O NO DEL PROCEDIMIENTO DE LAS ENMIENDAS O REFORMA CONSTITUCIONAL A LA MODIFICACIÓN DE LA LEY ESPECIAL SOBRE EL RÉGIMEN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE CARACAS Y DE LA LEY DE TRANSICIÓN DEL DISTRITO FEDERAL AL DISTRITO METROPOLITANO.

Al efecto señala el recurrente, que el artículo 30 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas señala que el procedimiento para modificar dicha Ley Especial es el de la formación de las leyes. No obstante lo anterior, ratifica el recurrente

te la naturaleza jurídica constitucional de ambos textos, y por tanto, considera que esta Sala debe precisar si "...las citadas leyes tienen naturaleza constitucional y por tanto, que el procedimiento para la modificación de las leyes mencionadas no es el de la formación de las leyes sino el de las enmiendas o reformas constitucionales contempladas de (sic) los artículos 340 a 346 de la vigente Constitución, porque de otra manera el régimen constitucional para la Ciudad de Caracas no estaría protegido institucionalmente contra eventuales variaciones y alteraciones de su integridad territorial y competencial"

2. INTERPRETACIÓN RESPECTO DE LA APLICACIÓN DE LA DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA DE LA CONSTITUCIÓN.

Señala el recurrente lo siguiente:

"Siendo como son las leyes indicadas parte integrante de la normativa contenida en la Constitución, y existiendo como existen diversas disposiciones de carácter legal y administrativo dictadas para regular las competencias que el Poder Público Nacional ejercía con anterioridad en jurisdicción del territorio de la Ciudad de Caracas, y que ahora constitucionalmente han sido transferidas al Distrito Metropolitano, y que por lo tanto resultan contrarias a la Constitución, surge la duda si también respecto de ese ordenamiento resulta aplicable la Disposición Derogatoria Única de la Constitución que determina que cualesquiera (sic) ordenamiento anterior solo mantiene su vigencia en cuanto no contradiga a dicha Constitución, por lo que solicito que así expresamente lo declare esa Sala, en el sentido que ese ordenamiento anterior ha quedado derogado por la referida Disposición Derogatoria Única".

3. INTERPRETACIÓN CON RESPECTO AL PROCEDIMIENTO APLICABLE PARA LA TRANSFERENCIA.

Señala el recurrente, que el artículo 19 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de

Caracas, transfiere directamente una serie de competencias al Distrito Metropolitano y a su Alcaldía, que correspondían al Poder Público Nacional.

Considera el recurrente que, en virtud de la creación del Distrito Metropolitano de Caracas y por la promulgación de las leyes que regulan su régimen de gobierno y administración, las competencias y servicios que antes ejercía o prestaba el Poder Ejecutivo Nacional a través de la Gobernación del Distrito Federal o de cualquier otra entidad pública, han quedado transferidas directamente a este Distrito y a su Alcaldía, "...de modo que la Alcaldía Metropolitana, con fundamento en el régimen de transición de la Gobernación del Distrito Federal al Distrito Metropolitano, contenido en la ley que lo contempla, y en concreto, en su artículo 4, puede regular de inmediato mediante reglamentos de dicha Ley, y de las Ordenanzas que lo rigen, el ejercicio de las competencias y los servicios públicos que correspondían a la Gobernación del Distrito Federal, y las que les corresponde como la primera autoridad civil, política y administrativa del Distrito Metropolitano, y las que les atribuye el artículo 8 eiusdem. E, igualmente, que el Cabildo Metropolitano, en atención a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano, mediante Ordenanzas puede regular el resto de las competencias que venía ejerciendo el Poder Ejecutivo Nacional, a través de otros entes distintos a la Gobernación del Distrito Federal, a que se contrae el artículo 19 eiusdem. Todo ello tomando en cuenta la participación vecinal y de las autoridades de las entidades municipales integradas en el Área Metropolitana".

Considera que "efectuado por acto constituyente y por la propia Constitución y por las leyes constitucionales, antes citadas, la transferencia directa de las competencias anteriores de la Gobernación del Distri-

to Federal y de las que ejercía el Poder Ejecutivo Nacional en Área Metropolitana de Caracas, a partir de la instalación del Cabildo Metropolitano, ha de hacerse efectivo al Distrito Metropolitano la entrega de sus participaciones en el Situado y los aportes financieros de los Municipios que integran el Distrito Metropolitano, que le corresponden en el ejercicio fiscal inmediatamente anterior, y el resto de los recursos que en los respectivos Fondos le han sido asignados constitucionalmente al mismo Distrito Metropolitano, así como la cesión de los bienes destinados a tales competencias".

En virtud de lo anterior, en cuanto al procedimiento de transferencia, solicita el recurrente lo siguiente:

"a) Que la Sala interprete y, en tal sentido declare, si la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público es aplicable o no al proceso de la transferencia de las competencias definidas en la Constitución y en la Ley Constitucional, a favor del Distrito Metropolitano de Caracas, y, si la Alcaldía y el Cabildo Metropolitano del referido Distrito pueden dictar de inmediato los reglamentos y decretos relativos a la regulación de las competencias y la prestación de los servicios públicos que correspondían al Poder Ejecutivo Nacional, en jurisdicción del Área Metropolitana, y que ejercía a través de la Gobernación del Distrito Federal, o que aún ejerce directamente el Poder Ejecutivo Nacional, o por intermedio de sus entes descentralizados.

b) Que la Sala interprete y en tal sentido declare:
b.1) Que los órganos del Poder Ejecutivo Nacional tienen la obligación de transferir al Distrito Metropolitano, los programas, bienes, servicios y recursos relacionados con las competencias transferidas, y a suscribir los convenios necesarios para permitir al señalado Distrito ejercer dichas competencias.

b.2) Que en los casos de los entes de la administración pública nacional descentralizada funcionalmente y que ejerzan competencias atribuidas al Distrito Metropolitano de Caracas, deben ceder y transferir al Distrito Metropolitano, los bienes, derechos y las acciones que les pertenezcan o de los cuales sean titulares.

b.3) Que el diez por ciento (10%) de la participación en el Situado Constitucional que corresponde a cada uno de los municipios integrados en el Distrito Metropolitano de Caracas, debe ser deducida directamente, de la cuota que le corresponde al Estado Miranda y remitida en forma inmediata a la Alcaldía Metropolitana;

b.4) Que el aporte financiero de los municipios integrados en el Distrito Metropolitano de Caracas, equivalente al diez por ciento (10%) del ingreso propio efectivamente recaudado por cada uno de ellos en el ejercicio fiscal inmediatamente anterior, debe prorratearse entre los doce (12) meses del ejercicio fiscal y que, con base a lo recaudado en el año 1999, deben empezar a pagarlo, mensualmente, a partir de la fecha de la juramentación de nuestro representado”.

4. INTERPRETACIÓN RESPECTO AL RÉGIMEN DE LAS MANCOMUNIDADES.

Al efecto, solicita el recurrente:

“a) Que la Sala interprete y en tal sentido declare, que las Mancomunidades existentes en las materias y servicios que correspondan a la competencia del Nivel Metropolitano de Caracas, según el artículo 19, de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas han quedado disueltas y deben ser liquidadas de conformidad con los convenios que las regulan, y que los servicios que prestaban han sido asumidos por el Distrito Metropolitano, por lo que deben suscribir convenios con su Alcaldía para la transferencia.

b) Que la Sala interprete y en tal sentido declare, que en los supuestos de competencias compartidas o concurrentes del Distrito Metropolitano de Caracas con los Municipios, éstos deben constituir Mancomunidades y, que en tal supuesto, de acuerdo con el artículo 26 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas “la coordinación de las mancomunidades metropolitanas corresponde al Alcalde Metropolitano”.

5. INTERPRETACIÓN RESPECTO AL SISTEMA DE ACUEDUCTO METROPOLITANO DE CARACAS.

Señala el solicitante que el ordinal 1º del artículo 19 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas transfiere directamente al Distrito Metropolitano el Acueducto Metropolitano, el cual representa el cien por ciento (100%) de los ingresos y el setenta por ciento (70%) de la operación de Hidrocapital. En vista de ello, solicita el recurrente que esta Sala interprete “...que la transferencia del servicio del Acueducto de Caracas, a cargo de Hidrocapital implica la cesión de la totalidad de sus acciones al Distrito Metropolitano de Caracas, al cual, por corresponderle tal competencia, igualmente le corresponde celebrar los convenios de Mancomunidad con los Municipios limítrofes en donde el mencionado Acueducto tenga instalaciones, o donde dicho servicio se preste, de conformidad con lo previsto en el Aparte Único del artículo 36 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en concordancia con el artículo 28 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas”.

Igualmente solicita la interpretación por parte de esta Sala, “...para fijar la correcta delimitación de competencias entre el Distrito Metropolitano y el Poder Nacional, que a éste, según los numerales 23 y 29 del artículo 156 de la Constitución vigente, corresponde únicamente el establecimiento de las clasifi-

caciones de las aguas y de las condiciones para el aprovechamiento de las aguas y vertido de las aguas procedentes del alcantarillado y de las cloacas; y que al Distrito Metropolitano compete los servicios de abastecimiento y saneamiento de las aguas, y el tratamiento de aguas servidas, así como la normativa sobre las obligaciones de los particulares y los requisitos, éstos deben cumplir en esta materia en la realización de proyectos de urbanización”.

6. INTERPRETACIÓN RESPECTO AL SERVICIO DE TRANSPORTE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE CARACAS.

Alega el recurrente que, al ser transferidos los servicios de transporte urbano intermunicipal de pasajeros en el área del Distrito Metropolitano de Caracas, el servicio del Metro de Caracas, sería de la competencia de la Alcaldía Metropolitana.

Así, indica que “La interpretación que se solicita de esa Sala en el presente asunto, por el carácter constitucional de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano, es que precise y así lo declare, por contradecir dicha normativa:

a) Que la Ley de los Sistemas Metropolitanos de Transporte es inaplicable en el ámbito del Distrito Metropolitano de Caracas;

b) Que la competencia de las autoridades del Distrito Metropolitano de Caracas se extiende al sistema de transporte por Ferrocarril que tenga por terminal a la ciudad de Caracas y cruce dos o más de los municipios que lo integran y que en el caso anterior, no es aplicable la Ley de Ferrocarriles; y,

c) Que el servicio de seguridad en los sistemas metropolitanos de transporte en el Distrito Metropolitano es una competencia de la policía de transporte y de circulación, exclusivas de las autoridades del Distrito Metropolitano”.

7. INTERPRETACIÓN RESPECTO A OTRAS COMPETENCIAS GENERALES. Finalmente, el recurrente solicita de esta Sala las siguientes interpretaciones:

"a) Que la Sala interprete y en consecuencia declare, que las formas jurídicas para la ejecución de la competencia que corresponde al Distrito Metropolitano en materia de los servicios públicos de la distribución y venta de electricidad y de gas doméstico en dicho Distrito, corresponde establecerlos a la Alcaldía Metropolitana de Caracas, y que en este aspecto resultan aplicables transitoriamente los artículos 41 y 42 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, hasta tanto el Cabildo Metropolitano legisle sobre estas competencias, para ejercer directamente las competencias antes dichas, sin que se tenga que esperar la sanción de leyes nacionales respecto de estos servicios públicos domiciliarios, a que se contrae el numeral 29 del artículo 156 de la vigente Constitución.

b) Que la Sala interprete y en consecuencia declare, que por corresponder al Nivel Metropolitano de Caracas, conforme al numeral 3 del artículo 19 de la Ley Especial antes nombrada, la planificación y ordenación urbanística y ambiental y de arquitectura civil, la elaboración y aprobación de los planes de desarrollo urbanístico y de zonificación y de los planes maestros de vialidad y de servicios públicos, de interés metropolitano y que a los Municipios que integran el nivel Municipal del señalado Distrito les corresponde el control, la ejecución y aplicación de dichos planes.

c) Que la Sala interprete y en consecuencia declare, que por corresponder a la competencia del Nivel Metropolitano la planificación de las viviendas de interés social en el Área Metropolitana, conforme a la

norma citada anteriormente, los planes para la ejecución de tales viviendas, deben ser elaborados y aprobados por los órganos competentes del Distrito Metropolitano, ya que a éstos órganos corresponde la coordinación de los programas de constitución de dichas viviendas, que lleven a cabo los Municipios que integran su Nivel Municipal y los organismos públicos nacionales, los cuales deben integrarse a la planificación metropolitana de viviendas urbanas. E igualmente, solicito de esa Sala que interprete y declare, que en virtud de esta competencia en materia de elaboración, planificación y ejecución de viviendas de interés social, el Distrito Metropolitano puede ejercer directamente sus competencias sin esperar la sanción de una ley nacional sobre la materia, como pudiere entenderse del texto del numeral 23 del artículo 156 de la vigente Constitución.

d) Que la Sala interprete y en consecuencia declare, que por ser el Alcalde Metropolitano de Caracas, es la máxima autoridad en materia de los servicios de policía de orden público en el ámbito metropolitano y de los servicios de policía administrativa con fines de vigilancia y fiscalización en las materias de su competencia, que el Numeral 8 del artículo 19 de la Ley citada, atribuye al Distrito Metropolitano, así como que es de la competencia de la Alcaldía Metropolitana la coordinación de los servicios de protección vecinal y de policía que corresponde a los Municipios que integran el nivel Municipal de dicho Distrito; y que los órganos de dichos servicios policiales metropolitanos y municipales son órganos de seguridad ciudadana de carácter civil, en atención a lo dispuesto en el segundo aparte del artículo 332, de la vigente Constitución. En este orden de ideas, se trata

de la policía como actividad administrativa, distinta de la policía nacional, a que se contrae el numeral 6 del artículo 156 de la actual Constitución. Igualmente, dentro de ese concepto administrativo, la policía metropolitana, se entiende como actividad reguladora y ejecutora y no como fuerza. Por tanto, dentro de esa competencia de policía metropolitana cabe también la materia de circulación de vehículos por la concordancia entre los numerales 4 y 8 del citado artículo 19 de la mencionada Ley Especial. Ahora bien, el numeral 9 de la Disposición Transitoria Cuarta, se establece que la Asamblea Nacional deberá dictar una Ley del Cuerpo de Policía Nacional, que establecerá el mecanismo de integración del Cuerpo Técnico de Vigilancia del Tránsito y Transporte Terrestre al cuerpo de policía nacional. Por tanto, es necesario aclarar que dentro de esas competencias metropolitanas de circulación y ordenación del tránsito de vehículos, y de servicios de policía de orden público y administrativa de fiscalización y vigilancia en las materias de la competencia del Distrito Metropolitano cabe la policía de circulación que es una función típica de la policía metropolitana, y que, por ende, las sanciones en ésta materia deben ser impuestas por las autoridades competentes metropolitanas y el producto de las multas debe ingresar a la Hacienda Pública Metropolitana.

e) Que la Sala interprete y en consecuencia declare, que en razón de la competencia que se atribuye en la Ley que rige el Distrito Metropolitano, en el numeral 10 de su artículo 19, a su Nivel Metropolitano, de dictar la normativa para armonizar las tasas y definir los principios, parámetros y limitaciones para el ejercicio de la potestad fiscal de los Municipios que integran dicho Distrito, los órganos competentes de este Distrito tienen la competencia para fijar políticas y criterios para la unificación de las tasas, tarifas e impuestos locales.

f) Que al determinar la Ley Especial que rige el Distrito Metropolitano, en el numeral 3 de su artículo 20, que la Hacienda Pública Metropolitana está constituida, entre otros ingresos, por los provenientes de su competencia tributaria, y, que además de las competencias que se le asignan a su Nivel Metropolitano, en el artículo 19 eiusdem, el Distrito Metropolitano de Caracas también tiene las competencias establecidas en el artículo 178 de la vigente Constitución, y en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, para el Poder Público Municipal, como se establece en el encabezamiento del citado artículo 19, que esa Sala interprete si los órganos competentes del Distrito Metropolitano tienen o no competencia para establecer sobretasas a los impuestos locales a que se contrae el artículo 179 de la Constitución vigente.

g) Que en virtud de lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 19 de la Ley Especial ya citada, los parques y espacios abiertos de carácter metropolitano han sido transferidos al Distrito Metropolitano correspondiéndole su administración, y que por tanto, puede normar su régimen y administración, sin esperar acto alguno del Poder Público Nacional, que así lo determine, y que, por el contrario los organismos descentralizados de dicho poder, y, en concreto el Instituto Nacional de Parques debe proceder a transferirlos al referido Distrito.

h) Que por cuanto el numeral 11 del artículo 19 ya citado varias veces, otorga al Distrito Metropolitano, competencia en materia de tratamiento y disposición de residuos sólidos y, que por cuanto, el artículo 178, en su numeral 4 del Texto Fundamental, otorga a los Municipios de su primer nivel, competencia en materia de aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos, y a su vez, en los numerales 23 y 24 del artículo 156 del mismo texto, se otorga compe-

tencia al Poder Nacional, para legislar, en general en materia del ambiente y de los servicios nacionales de salud, surge la duda sobre la delimitación de estas competencias entre los diferentes Poderes Públicos, por lo que se hace necesario, que así lo interprete esa Sala, para darle vigencia a las competencias metropolitanas, en estas materias, y así lo declare, que el servicio de recolección de basura y el servicio de recogida de residuos y desechos sólidos, corresponde a los municipios del primer nivel del Distrito Metropolitano; e igualmente, que el servicio de tratamiento final y de disposición de tales residuos, corresponde al Distrito Metropolitano, así como la potestad normativa, la prestación de tal servicio y la función de prevención, inspección y sancionadora, y que al Poder Nacional corresponde definir los criterios y condiciones técnicas y ambientales de coordinación de dichos servicios.

i) Que por cuanto el artículo 24 de la Ley Especial, ya mencionada otorga al Distrito Metropolitano, competencia para crear, recaudar e invertir ingresos de naturaleza tributaria y en particular los tributos que tienen asignados los Estados, así como los que le sean asignados de acuerdo con la ley prevista en el numeral 5 del artículo 167 de la Constitución; y que por cuanto el artículo 11 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, a los Estados le transfirieron las competencias exclusivas en la organización, recaudación, control y administración del ramo del papel sellado, así como el régimen de administración y explotación de los minerales no metálicos, según lo establecen los numerales 1 y 2 del artículo 11 de la Ley Orgánica antes citada. E, igualmente, que en la Constitución vigente, se otorga a los Estados, tal competencia tributaria, solicito que esa Sala declare que el Distrito Metropolitano puede legislar sobre estas materias relativas al pago del papel sellado emitido

por este Distrito y sobre los actos que han de extenderse en dicho papel, e igualmente, en materia de los señalados minerales, para regular su explotación y fijar sus tributos. Y,

j) Que por cuanto el Distrito Metropolitano se le otorga competencia para percibir los tributos que se han asignado a los Estados, según lo determina el mencionado artículo 24 de la Ley Especial de referencias, y que por cuanto de acuerdo con el artículo 11, ordinal 3 de la Ley Orgánica de Descentralización mencionada, los Estados perciben los peajes por la conservación, administración y aprovechamiento de las autopistas de sus territorios que constituyan vía interestadales, que esa Sala interprete y declare que en consecuencia, al Distrito Metropolitano le corresponde también participar mancomunadamente con el Estado Miranda, en el ejercicio de esa competencia, y, por ende, percibir la proporción correspondiente en el peaje de la autopista regional del centro, que atraviesa parte del Municipio Baruta, que está integrado a la unidad política territorial que compone el Distrito Metropolitano”.

Del escrito presentado por los ciudadanos Oscar Pérez Torres, Inocencio Figueroa Arizaleta, Gertrudis Mijares, legisladores pertenecientes al Consejo Legislativo del Estado Miranda e integrantes de la Mesa Directiva de dicho órgano

El escrito en referencia señala lo siguiente:

1. RESPECTO A LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA LEY ESPECIAL SOBRE EL RÉGIMEN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE CARACAS.

Señalan los legisladores que la ley objeto de interpretación -en su criterio- tiene rango y naturaleza jurídica legal. El anterior señalamiento lo sustentan afirmando que esta Sala en sentencia del 28 de marzo de 2000, le otorgó rango constitucional a las nor-

mas dictadas por la Asamblea Nacional Constituyente, basándose en dos premisas, cuales son: 1. el carácter transitorio de las normas; y, 2. su fundamentación en los poderes que el pueblo le otorgó a la Asamblea Nacional Constituyente al aprobar las bases comiciales.

Consideran que ninguna de las anteriores premisas se cumple en el caso de la ley sometida a interpretación, ya que la misma fue promulgada con base a una Disposición Transitoria prevista en el texto constitucional "...como también con apoyo en el artículo 18 de la Constitución y, por tanto, su fundamento directo se encuentra en la misma Carta Magna". Igualmente consideran que la Ley del Distrito Metropolitano no representa una normación transitoria emitida para hacer posible la aplicación de la Constitución hasta la instalación de los órganos constitucionales permanentes, sino "...una legislación estable y duradera sobre el régimen organizacional y administrativo del Área Metropolitana de Caracas".

Indican que: "La Disposición Transitoria Primera de la Constitución no puede ser interpretada como un precepto en virtud del cual el pueblo, apartándose de lo aprobado en las bases comiciales, habría facultado a la Asamblea Nacional Constituyente para ejercer el poder constituyente originario por sí sola, prescindiendo del pueblo mismo, que ya no debería ser consultado para la ratificación del texto aprobado... (omissis)... Nada autoriza a pensar que esa Disposición Transitoria comportaba una alteración de las bases comiciales aprobadas mediante el referéndum... (omissis)... Estas bases establecieron claramente que la Constitución aprobada por tal Asamblea debía ser sometida a la sanción popular, principio éste que resultaría burlado si se reconoce rango constitucional a una ley de vigencia indefinida que dicha Asamblea aprobó en solitario".

Alegan que de conformidad con el artículo 30 de la Ley Especial sometida a interpretación, el Constituyente estableció que dicha ley no ostenta rango constitucional, ya que se establece que es susceptible de sufrir modificaciones producto de la dinámica legislativa.

Es por lo anterior que no comparten el criterio esgrimido por el recurrente en interpretación respecto a la naturaleza jurídica de la Ley Especial y consideran que la tesis del Alcalde Metropolitano implicaría, que tal Ley adquiriría la rigidez propia de la Constitución, lo cual -a su decir- acarrearía "...una petrificación del ordenamiento jurídico en una materia en la que están comprendidos algunos asuntos por definición cambiantes". Es por ello que la Ley del Distrito Metropolitano no podría ser interpretada como una suerte de Constitución paralela.

2. PRECISIONES SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE CARACAS.

Señalan los legisladores que el artículo 18 de la Constitución crea un modelo del gobierno metropolitano a dos niveles, el cual pretendió desarrollar la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

Alegan que con esta fórmula del gobierno municipal a dos niveles que la Constitución propugna, se intenta dar respuesta a las necesidades del Área Metropolitana de Caracas, "...creando instancias que puedan tenerla visión de conjunto requerida para afrontarlas. Tales instancias (metropolitanas) no han de actuar, sin embargo, en solitario, sino que han de articular sus funciones con la de los Municipios correspondientes, erigiéndose en factores de planificación, coordinación y, en algunos casos, de prestación de servicios".

Consideran que en la Constitución no hay elemento alguno que autorice a pensar que la creación del Distrito Metropolitano de Caracas puede suponer un cer-

cenamiento de las competencias del Estado Miranda; que por el contrario, la Disposición Transitoria Primera de la Constitución aclara que ello no debe afectar la integridad territorial del Estado Miranda.

Luego de hacer varias consideraciones respecto a lo que se entiende como un Estado dentro de un Estado Federal, alegan que "...mal puede pretenderse que el Estado Miranda, a causa de la creación del Distrito Metropolitano de Caracas, vea cercenadas sus competencias exclusivas o privativas", que "...el artículo 18 al referirse al sistema de gobierno municipal a dos niveles de la ciudad de Caracas, emplea el concepto de 'unidad político-territorial', lo cual indica que la naturaleza del Distrito Metropolitano de Caracas no es simplemente administrativa, pero ello no lo equipara a los Estados".

Señalan que el Distrito Metropolitano es una instancia supramunicipal pero infraestatal, y que tal como lo ha indicado la doctrina, en especial, Barrero Rodríguez, vendría a ser una entidad local. Es por ello, que la creación del Distrito Metropolitano de Caracas -sostienen-, en lo que atañe al Estado Miranda, obliga a establecer relaciones fluidas de coordinación y cooperación, que resultan necesarias cuando sobre un mismo territorio convergen distintas instancias de gobierno.

3. NECESIDAD DE RESPETAR LAS COMPETENCIAS DEL ESTADO MIRANDA.

Indican los legisladores que la necesidad de preservar la integridad territorial del Estado Miranda es una manifestación del deber de respetar el status constitucional de dicho Estado, lo cual iría más allá de lo meramente territorial, abarcando también lo competencial o funcional.

Consideran que el espíritu de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano es el dejar a sal-

vo ese status constitucional del Estado Miranda, y que la misma no alude a la posibilidad de cercenar el ámbito de competencia de dicho Estado; y ello se derivaría del artículo 35 de la Ley Especial, cuando establece el deber -por parte del Cabildo Metropolitano y del Consejo de Gobierno Metropolitano- de invitar con derecho a voz al Gobernador del Estado Miranda, cuando “se trate de la consideración de temas que afecten, o sean de interés del Estado Miranda”.

Es por lo anterior que no están de acuerdo con que se le reconozca al Distrito Metropolitano competencias legislativas, tributarias y de administración que la Constitución reserva al Estado Miranda.

Señalan así que:

“...Por eso sorprende que en los literales i y j de la interpretación N°5 de su escrito el recurrente pretenda, veladamente en el primer supuesto, abiertamente en el segundo, que se reconozcan al Distrito Metropolitano de Caracas competencias legislativas, tributarias y de administración que la Constitución reserva al Estado Miranda.

En efecto, invocando el artículo 24 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, solicita que se reconozca la competencia de esta unidad político-territorial para crear, recaudar y administrar los ramos tributarios de papel sellado, así como para establecer el régimen de los minerales no metálicos y para crear, recaudar y administrar el ramo tributario respectivo (i). Asimismo, en el literal j, pide se declare la competencia del Distrito Metropolitano de Caracas para la conservación, administración y aprovechamiento de las carreteras y autopistas nacionales que se encuentran en los Municipios de tal Distrito Metropolitano pertenecientes al Estado Miranda. Concretamente, reclama su derecho a percibir

la proporción correspondiente al Municipio Baruta en el peaje (tasa) de la autopista regional del Centro”.

Respecto a esas consideraciones del Alcalde Metropolitano, señalan los legisladores que las mismas amenazan seriamente las atribuciones tributarias del Estado Miranda, ya que si se reconociere la competencia del Distrito Metropolitano en tales materias, arrastraría otras competencias tributarias conexas, como el ramo tributario del timbre fiscal, y otros. Señalan que si se acepta la tesis del recurrente, todas las competencias tributarias del Estado Miranda sufrirían un grave cercenamiento.

Al efecto, alegan que la norma del artículo 24 de la Ley Especial, invocada por el Alcalde Metropolitano para fundar lo antes transcrito, no brinda fundamento a la interpretación que defiende. Indican que dicha norma debe ser interpretada a la luz de la Constitución como totalidad, y de la distribución político-territorial de competencias que ella contempla “...lo cual implica que las facultades tributarias a que alude el artículo 24 han de ejercerse en el ámbito del Municipio Libertador (Distrito Capital). El mandato constitucional de preservar la integridad (territorial) del Estado Miranda presupone la conservación de la integridad de sus potestades legislativas, y de sus competencias tributarias, necesarias para la prestación cabal de los servicios públicos que le corresponden, los cuales comprenden a Municipios integrados al Distrito Metropolitano”.

Es en virtud de todo lo anterior, que solicitan que esta Sala establezca con carácter vinculante que las competencias del Distrito Metropolitano de Caracas a las que se refiere el artículo 24 de la Ley Especial objeto de interpretación, se circunscriben al ámbito del Distrito Capital, permaneciendo incólumes las competencias del Estado Miranda.

Del escrito presentado por el ciudadano Ramón Emilio Crassus Ramírez, Procurador General del Estado Miranda

Señala el Procurador del Estado Miranda, que presenta el escrito con la finalidad de reforzar y complementar las razones aducidas por los legisladores del Estado Miranda, a la vez que comparte y está en total acuerdo con las consideraciones de los mismos.

Ahora bien, respecto a la naturaleza jurídica del Distrito Capital y del Distrito Metropolitano, señala el Procurador del Estado Miranda que el Distrito Capital es una entidad federal de conformidad con el artículo 16 de la Constitución y con el artículo 2 de la Ley Especial, mientras que el Distrito Metropolitano, es un ente municipal.

En el escrito del Procurador, se hace alusión a las discusiones que se dieron en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, y que según él, de allí se desprende que la idea de aprobar el Distrito Capital evolucionó en el curso de la discusión, en el cual, en un primer momento, el Distrito Capital fue el nombre que se le dio a la figura político-territorial (entidad territorial) que se formaría por la integración del territorio del Municipio Libertador y del de varios Municipios del Estado Miranda “...idea que ni siquiera llegó a ser formulada como proposición en el seno de la Asamblea en esa forma. Pero posteriormente, ante el propósito de mantener la integridad territorial del Estado Miranda, el Distrito Capital pasó a ser el nuevo nombre del anterior Distrito Federal y la unidad político territorial de la ciudad de Caracas se trasladó al plano municipal: se crearía un Distrito Metropolitano tomando como patrón organizacional el previsto en la Ley Orgánica de Régimen Municipal y en los artículos 171 y 172 de la Constitución”.

Es en base a estas consideraciones y a muchas otras, las cuales las fundamentas en las discusiones que se dieron en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, que el Procurador del Estado Miranda señala que:

“...en lo que concierne a las pretensiones del Alcalde del Distrito Metropolitano frente al Estado Miranda, lo que se persigue es restablecer por vía de la interpretación una figura organizativa para el Área Metropolitana de Caracas que fue expresa y enfáticamente rechazada por la Asamblea Nacional Constituyente. De ser aceptados los criterios sustentados por el recurrente, lo que se lograría es crear el caos en el modelo federal consagrado en nuestra Constitución y se consagraría un régimen de relaciones entre ambas entidades federales y unas potestades sobre los habitantes del Estado Miranda, que además de que son injustas e inconvenientes para todos, son constitucionales, por las siguientes razones:

1. El Distrito Capital y el Distrito Metropolitano son dos personas públicas diferentes y de distinta naturaleza. El primero es una entidad federal, mientras el segundo es un ente municipal, y sus ámbitos territoriales y sus competencias son diferentes. La fórmula que adoptó el Constituyente creó una figura institucional asimétrica, pero ése fue su deseo expreso.

2. El Alcalde Metropolitano de Caracas es la primera autoridad ejecutiva en su función municipal en el ámbito del Distrito Metropolitano, y es al mismo tiempo la primera autoridad ejecutiva de la entidad federal Distrito Capital, del mismo modo que el Cabildo Metropolitano es el órgano legislativo de uno y otro Distrito, pero con potestades diferentes en cada caso.

3. La Gobernación del Estado Miranda tiene el derecho y la obligación de recaudar los tributos que le permite la Constitución o que la transfiera la ley en

su ámbito territorial, pero no así el Distrito o el Cabildo Metropolitano con relación a los mismos tributos estatales, porque ello implicaría que una entidad federal podría ejercer competencias tributarias en el ámbito territorial de otra, coexistiendo ambas, y en el caso específico significaría infringir el mandato constitucional de que la integridad territorial del Estado Miranda debe ser preservada.

Por estas razones, pido que en el recurso de interpretación objeto de este juicio, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia declare que es improcedente la pretensión del Alcalde Peña de que el Cabildo Metropolitano pueda establecer, y la Alcaldía Metropolitana cobrar, el tributo de timbre fiscal o los relativos al régimen, administración y explotación de minerales no metálicos, o cualquier otro que tenga el Estado Miranda conforme a la Constitución o que se le asigne por la ley. Es pretensión ha sido formulada por el Alcalde Metropolitano bajo la letra i) del Capítulo IV de su recurso de interpretación.

4. La Gobernación del Estado Miranda tiene el derecho de explotar como competencia exclusiva suya las vías de comunicaciones terrestres en el Estado, conforme a la Constitución anterior -puesto que había asumido tal competencia por ley de la Asamblea Legislativa según el procedimiento contemplado en la ley de transferencia-, y según la nueva Constitución porque ésta así lo dispone expresamente en el numeral 10 de su artículo 164, conforme al cual: ‘Es de la competencia exclusiva de los Estados:... 10. La conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales...’. Pero asimismo tiene el Gobernador del Estado la obligación de velar por el mantenimiento de dichas vías y de construir otras que sean de naturaleza estatal, deber que no compete al Alcalde Metropolitano, sino en el ámbito del Distrito Capital, para lo cual se le han asignado los recursos del situado”.

Es por lo anterior, que el Procurador del Estado Miranda, solicita que esta Sala declare improcedente las pretensiones del Alcalde Metropolitano de Caracas de participar en el ejercicio de la competencia prevista en el artículo 24 de la Ley Especial y de percibir la proporción correspondiente en el peaje de la Autopista Regional del Centro, que atraviesa parte del Municipio Baruta, que está integrado a la unidad política territorial, pretensiones éstas contenidas en el literal j) del Capítulo IV del recurso de interpretación.

Del escrito presentado por los ciudadanos Gerardo Blyde, Julio Andrés Borges, Carlos Ocariz, Leopoldo Martínez Nucete, Ramón José Medina y Leonardo Palacios Márquez, Diputados Principales a la Asamblea Nacional por el Estado Miranda, los primeros nombrados, y Diputado Suplente por ante dicho cuerpo legislativo por esa misma entidad federal el último de los mencionados

Señalan los Diputados en su escrito lo siguiente:

1. RESPECTO A LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS TEXTOS SOMETIDOS A INTERPRETACIÓN.

Señalan que, la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas y la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas, al no haber sido sometidas a la consideración del pueblo venezolano, no pueden detentar el mismo rango y fuerza que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, acto que fue emanado de la manifestación directa de la soberanía, de conformidad con la Base Comicial Novena.

Igualmente, sostienen que las leyes objeto del recurso de interpretación tienen rango y fuerza de ley, toda vez que el artículo 18 de la Constitución, así como su Disposición Transitoria Primera, establecen expresamente que será una ley especial la que cree y

organice el Distrito Capital; y aunado a ello, estaría el artículo 202 de la Constitución, que define a la ley, como el acto sancionado por la Asamblea Nacional como cuerpo legislador. Es por ello, que la modificación de dichas leyes corresponde a la Asamblea Nacional, mediante el procedimiento constitucional de formación de leyes, tal como lo establece el artículo 30 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano.

Arguyen que la Constitución señala que la estructura y régimen político y administrativo del Distrito Metropolitano de Caracas será establecido mediante ley especial, y en ninguna parte de la Carta Magna se le atribuye rango constitucional a tal texto. Así, sostienen que:

“Si la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas modificara el texto constitucional, requeriría no sólo de la aprobación mediante referéndum, sino que además la misma sólo podría ser modificada mediante los mecanismos previstos en el Título IX de la Constitución vigente. Dado su carácter de ley, en los únicos términos que establece nuestro ordenamiento jurídico (artículo 202 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas expresamente dispone que podrá ser reformada mediante el procedimiento ordinario de formación de leyes atribuido a la Asamblea Nacional”.

2. RESPECTO A LA LEY ESPECIAL SOBRE EL RÉGIMEN METROPOLITANO DE CARACAS Y LA LEY DE TRANSICIÓN DEL DISTRITO FEDERAL AL DISTRITO METROPOLITANO DE CARACAS A LA LUZ DEL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL.

Alegan los Diputados que el Distrito Metropolitano no es una entidad federal, sino local de carácter público, tal como lo describe el artículo 24 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal; y, de acuerdo al artículo 18 de la Constitución, es una especie de gobierno municipal

“...en razón de lo cual, en todo caso, goza de una naturaleza disímil a la de las entidades federales, por cuanto difiere no sólo en su origen, sino también en sus cometidos fundamentales, no siendo en consecuencia equiparable a la de los Estados miembros de la Federación (específicamente el Estado Miranda)”.

Realizan los Diputados unas consideraciones respecto a los Estados de la Federación, así como al concepto que el artículo 159 de la Constitución hace de los Estados, y de las competencias que establece el texto constitucional en sus artículos 164 y 167, para llegar a la conclusión de que “...de las normas transcritas se evidencia que la misma Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, aprobada por Referéndum Aprobatorio por el pueblo venezolano, establece expresamente la autonomía de los Estados (artículo 159) y la ‘competencia exclusiva’ de los mismos (artículos 164 y 167), por lo tanto debemos decir que la idea de la atribución de competencias estatales por intermedio de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas y la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas, repugna a la noción misma de Constitución, que tiene como una de sus notas esencial la superrigidez, es decir, la necesidad de un sistema especial y extraordinario de modificación que implica siempre la participación de instancias distintas a la Asamblea Nacional o la Asamblea Nacional Constituyente, según el caso; y que se resuelve en los procedimientos de reforma, de enmienda y creación de la Asamblea Nacional Constituyente (artículos 340 y siguientes de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), los cuales prevén la participación directa del pueblo soberano por medio de la iniciativa y el referéndum”.

3. RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN PROPUESTA POR EL ALCALDE METROPOLITANO, ALFREDO PEÑA.

En el escrito presentado por los Diputados, se hace

una referencia específica a criterios puntuales del curso de interpretación, los cuales son los siguientes:

a) Del Situado Constitucional.

Señalan que en cuanto a la pretensión del recurrente de que esta Sala interprete la Ley Especial, y que declare que el diez por ciento (10%) de la participación del Situado Constitucional que corresponde a cada uno de los municipios integrados en el Distrito Metropolitano, debe ser deducida directamente de la cuota que le corresponde al Estado Miranda y remitida de forma inmediata a la Alcaldía Metropolitana, consideran los Diputados que es improcedente “...por cuanto los recursos que corresponden al Estado Miranda por concepto de Situado Constitucional están expresa y detalladamente establecidos en el artículo 167 de la Constitución...”.

b) Del Servicio de Seguridad.

Respecto a la solicitud del recurrente relativa a que esta Sala declare que el servicio de los sistemas de transporte ubicados en el Distrito Metropolitano es una competencia de la policía de transporte y de circulación, exclusiva de las autoridades del Distrito Metropolitano; y que se interprete de acuerdo al numeral 8 del artículo 19 de la Ley Especial, que es de la competencia de la Alcaldía Metropolitana la coordinación de los servicios de protección vecinal y de policía que corresponde a los Municipios que integran el nivel Municipal de dicho Distrito, consideran los Diputados que este reconocimiento comportaría el menoscabo de las potestades constitucionalmente atribuidas al Estado Miranda, y que llevaría al desconocimiento de la autonomía municipal, al confundir la coordinación de los gobiernos municipales de primer grado que integran el Distrito Metropolitano de Caracas, con la arrogación de las competencias que el Constituyente atribuyó a dichos Municipios.

Al efecto, señalan la competencia exclusiva que establece el artículo 164 de la Constitución del Estado

respecto a la organización de la policía y la determinación de las ramas de este servicios atribuidas a la competencia municipal.

Consideran que la atribución de competencias contenida en el artículo 19 de la Ley Especial "...debe ser interpretada con la finalidad de dejar en claro las potestades de coordinación y uniformidad que dicho ente debe ejercer sobre los gobiernos municipales que se encuentran en su territorio, aclarando que dicha atribución no puede colidir con las disposiciones constitucionales que regulan la materia, ni debe interferir con el Gobierno del Estado Miranda dentro del territorio atribuido a dicho Estado".

c) De los principios, parámetros y limitaciones para el ejercicio de la potestad fiscal de los Municipios que integran el Distrito Metropolitano.

En lo referente a la aplicación de la competencia que se atribuye en la Ley Especial, en particular la prevista en el numeral 10 del artículo 19, referente a la posibilidad de dictar la normativa para armonizar las tasas y definir los principios, parámetros y limitaciones para el ejercicio de la potestad fiscal de los Municipios que integran el Distrito Metropolitano, así como la posibilidad de fijar políticas y criterios para la unificación de las tasas, tarifas e impuestos locales, consideran los Diputados que se debe establecer que dichas competencias se deben ejercer en la medida que no contradigan ni usurpen la competencia exclusiva que establece el artículo 164 numeral 4 de la Constitución.

Indican que:

"Resultado de particular importancia destacar que sólo a la entidad federal a la que corresponda de manera exclusiva el poder tributario para crear exacciones que establezca la Constitución dentro de su ámbito territorial compete la organización y armonización de las mismas.

No puede pretenderse pues dentro de nuestra sistemática constitucional, que una entidad municipal tenga la potestad para regular y armonizar las especies tributarias que la Carta Magna ha sujetado al control exclusivo de las entidades federales. De hecho, en el caso de que se presentaran colisiones respecto de la imposición de tributos entre dos entidades político-territoriales, la creación de la Ley Especial que armonizara la coexistencia de tales tributos está constitucionalmente atribuida al poder nacional..."

d) De la organización, recaudación, control y administración del ramo del papel sellado, así como el régimen de administración y explotación de los minerales no metálicos.

Alegan los Diputados, que el artículo 24 de la Ley Especial sólo puede referirse al ámbito territorial que corresponda a las entidades federales, y en este caso al Estado Miranda, por cuanto, dentro del territorio estatal, dichas competencias en materia tributaria corresponde de manera exclusiva al Estado Miranda, de conformidad con el numeral 7 del artículo 164 y numeral 5 del artículo 167 de la Constitución.

e) De la conservación, administración y aprovechamiento de las autopistas.

Solicitan que esta Sala declare la improcedencia de la interpretación realizada por el Alcalde Metropolitano, toda vez que el peaje en cuestión, se encuentra en el territorio del Estado Miranda, y por tanto "...mal podría pretenderse que se declare una interpretación que colide con la atribución de competencias exclusivas y excluyentes al Estado Miranda, realizada por el constituyente, como se desprende del texto de los numerales 8, 9 y 10 del artículo 164 y numerales 1 y 2 del artículo 167 de la Constitución..."

f) De la Autonomía Tributaria Estatal.

Indican que una de las características fundamentales

del sistema federal acogido por la Constitución en su artículo 4, es la distribución del Poder Público entre los distintos entes u órganos político-territoriales que lo conforman; y, la autonomía tributaria estatal es parte de un atributo genérico mayor, esencial a su existencia como entidad político-territorial con capacidad general para administrar intereses que le son propios.

Luego de citar una serie de doctrina patria y extranjera referente a los tributos, llegan a la conclusión de que la atribución exclusiva hecha a favor de los estados del poder tributario, según se desprende del texto de los artículos 159, 164 y 167 de la Constitución, comporta que "...los tributos expresamente indicados sólo puede ser ejercida por dichos entes (los Estados) con exclusión de cualquier otra entidad político territorial o político administrativa, como es el caso del Distrito Metropolitano, dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales".

Es por las consideraciones que anteceden, que solicitan que esta Sala establezca el límite de las competencias atribuidas al Estado Miranda y al Distrito Capital, en atención a lo dispuesto en la Constitución y en el texto sometido a interpretación, la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano.

Del escrito presentado por los ciudadanos Freddy A. Bernal R., José Vicente Rangel Avalos, Henrique Capriles R., Leopoldo López M. y Alfredo Catalán, Alcaldes del Municipio Libertador del Distrito Capital y de los Municipios Sucre, Baruta, Chacao y El Hatillo del Estado Miranda

Señalan los Alcaldes en su escrito lo siguiente:

1. RESPECTO A LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA LEY ESPECIAL OBJETO DEL RECURSO.

Consideran que las leyes objeto del presente recurso

no tienen rango ni jerarquía constitucional, fundamentando tal afirmación en las Bases Comiciales para el Referéndum Consultivo, en específico, la Base Comicial Novena, que estableció que la Constitución que redactara la Asamblea Nacional Constituyente debía ser sometida a referendo para su correspondiente aprobación. Además, señalan que fue dicha Constitución, en su Disposición Transitoria Primera, la que encomendó a la Asamblea Nacional Constituyente la elaboración de una Ley Especial que estableciera el régimen de creación y regulación del Distrito Metropolitano de Caracas.

Señalan que "La Disposición Transitoria Primera de la Constitución no puede ser interpretada como un precepto en virtud del cual el pueblo, apartándose de lo aprobado en las Bases Comiciales, habría 'delegado' a la Asamblea Nacional Constituyente el ejercicio del poder constituyente originario prescindiendo del pueblo mismo, quien ya no debería ser consultado para la ratificación del texto aprobado. Ninguna expresión de esa Disposición Transitoria sugiere ni por asomo que el pueblo haya efectuado tal delegación de su poder constituyente".

Igualmente indican, que el artículo 18 de la Constitución y la Disposición Transitoria Primera eiusdem, le otorgan a la norma objeto del presente recurso carácter de "ley especial", al denominarla y definirla como tal. Aunado a lo anterior, señalan que se encuentra el artículo 30 de la Ley Especial, que consagra que la Asamblea Nacional mediante el procedimiento constitucional de formación de las leyes, podrá modificar la misma.

Señalan que la Sala Político-Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia del 10 de agosto de 2000, mediante sentencia N° 1826, reconoció expresamente el carácter legislativo del texto

normativo objeto de la interpretación, ya que en dicha decisión se admitió el recurso de interpretación intentado por José Antonio González Rincón, y por tanto, al admitir, sustanciar y decidir la Sala Político-Administrativa dicho recurso de interpretación legal, reconoce expresamente, la naturaleza legislativa del texto de la Ley Especial.

Manifiestan que la Ley Especial, en ningún caso podría ser interpretada como una suerte de Constitución paralela, ya que se inserta en un ordenamiento constitucional que necesariamente ha de respetar.

2. RESPECTO A LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE INTERPRETACIÓN. Los Alcaldes hacen una serie de consideraciones respecto a la admisibilidad del recurso de interpretación, señalando que la jurisprudencia de esta Sala, sentada en la sentencia N° 1077 de fecha 22 de septiembre de 2000 señala que "...la finalidad de tal acción de interpretación constitucional sería una declaración de certeza sobre los alcances y el contenido de una norma constitucional". Respecto a ello, alegan que en el caso concreto, no se trata de resolver cuál es el alcance de una norma constitucional o de los principios que la informan; tampoco se trataría de explicar el contenido de una norma contradictoria, oscura o ambigua; o del reconocimiento, alcance y contenido de los principios constitucionales. Si no más bien, "...la parte recurrente plantea en el presente recurso un problema de alcance y contenido de textos legales. No se plantea si los mismos requieren de una interpretación constitucional para ser entendidos en cuanto a su alcance, contenido y efecto, sino lo que se solicita es que el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, determine el régimen aplicable a las competencias del Distrito Metropolitano de Caracas y de los Municipios que lo conforman; competencias éstas establecidas en los textos legales cuya interpretación se solicita, para lo cual además habría

que analizar la Ley Orgánica de Régimen Municipal y la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, entre otras".

Es en vista de ello que solicitan, que esta Sala Constitucional, declare inadmisibile el recurso interpuesto "por no satisfacer los requisitos objetivos para la procedencia del recurso de interpretación constitucional contemplado en la propia Constitución y desarrollado por la jurisprudencia de la Sala Constitucional".

Igualmente, señalan que existe en curso en la Sala Constitucional un recurso de nulidad total por razones de inconstitucional de la Ley objeto del presente recurso de interpretación, por lo cual "...siguiendo la jurisprudencia antes señalada, dicho recurso de nulidad debe ser tramitado con prelación a este asunto de interpretación".

Alegan que el recurso de interpretación presentado, lo que trata es dirimir un conflicto entre autoridades, y que tal como lo ha señalado esta Sala, el recurso de interpretación no puede tener como objeto el dirimir tales conflictos.

Igualmente alegan la falta de notificación al Ministerio Público y Defensoría del Pueblo, que a su criterio, "...en los términos en que está redactada la decisión en cuestión, tal notificación constituye una obligación constitucional"

3. RESPECTO A LA PAUTAS INTERPRETATIVAS DERIVADAS DEL ESQUEMA CONSTITUCIONAL SOBRE EL RÉGIMEN MUNICIPAL Y EL DISTRITO METROPOLITANO.

Solicitan que la interpretación que adopte esta Sala sea efectuada en respeto a los principios constitucionales de autonomía municipal (artículo 168); y un

sistema de gobierno metropolitano de la ciudad de Caracas a dos niveles municipal (artículo 18).

Señalan que el Distrito Capital en la Constitución de 1999 es una parte de la división política del territorio nacional, que coincide con el territorio del antiguo Distrito Federal, y que en forma alguna afecta o puede afectar el territorio del Estado Miranda, el cual, conforme a la voluntad del constituyente, habría permanecido incólume.

Alegan que del artículo 18 de la Constitución, quedaría claro que existe un territorio denominado Distrito Capital y un territorio denominado Estado ~~Miranda~~, como parte de la división política de la República; y, que en dichos territorios, en lo que se refiere al área ocupada por la ciudad de Caracas como realidad urbana, debe establecer un sistema de gobierno municipal a dos niveles, que integre en una unidad político-territorial, a los Municipios del Distrito Capital y a los correspondientes Municipios del Estado Miranda donde tiene su asiento parte de la ciudad capital como unidad y continuidad urbanística. Igualmente señalan que, el establecimiento de la unidad político-territorial de la ciudad de Caracas mediante la integración de los Municipios en los cuales tiene su asiento, en un sistema de gobierno municipal a dos niveles, no afecta en forma alguna la división política de la República, que sigue siendo en Estado y el Distrito Capital, ni afecta, en forma alguna los territorios del Distrito Capital y del Estado Miranda, cuyo territorio, en particular, conforme a la Disposición Transitoria Primera, debe preservarse.

Es por ello, que alegan que el Distrito Metropolitano se podría definir como una entidad local integrada por municipios de grandes unidades entre cuyos núcleos de población existen vinculaciones económicas, sociales, culturales y de otra índole, que hacen nece-

saria la planificación conjunta y la coordinación de determinados servicios y obras.

4. DE LA CREACIÓN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE CARACAS MEDIANTE LEY ESPECIAL.

Señalan que de la Ley Especial, se erige que tanto el nivel metropolitano como el nivel municipal del Distrito Metropolitano de Caracas, son gobiernos municipales, y por tanto, sus competencias son estrictamente municipales.

5. RESPECTO A LAS PAUTAS CONSTITUCIONALES RELATIVAS A LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS MUNICIPALES EN LOS DOS NIVELES DE GOBIERNO MUNICIPAL.

Alegan que de acuerdo con el artículo 19 de la Ley Especial, el Distrito Metropolitano tiene las competencias concurrentes establecidas en el artículo 178 de la Constitución para todos los Municipios, y en la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

Señalan que respecto a las competencias municipales en dos niveles asignadas por la Ley Especial al Distrito Metropolitano, se trata de competencias municipales concurrentes, ello es, compartidas en los dos niveles municipales de gobierno (Distrital Metropolitano y Municipal propiamente dicho), por lo tanto "...nunca puede constitucionalmente interpretarse que las competencias municipales asignadas al Distrito Metropolitano de Caracas, puedan significar la desaparición, anulación o desapoderamiento de las competencias del gobierno municipal del primer nivel".

6. DE LA PLANIFICACIÓN Y ORDENACIÓN URBANÍSTICA, AMBIENTAL, ARQUITECTURA CIVIL Y VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL.

Indican que de conformidad con los artículos 178 y 18 de la Constitución, al nivel metropolitano de gobierno municipal le corresponde la planificación y ordenación urbanística de las líneas maestras de la ciudad de Caracas en los municipios que integran su

Distrito Metropolitano, y para ello, el gobierno metropolitano, a través de las instancias competentes, deberán elaborar y aprobar el Plan Maestro de Caracas, a cuyas disposiciones deberán regirse los planes locales de desarrollo urbano de cada uno de los Municipios. Igualmente, en cuanto a las grandes líneas de las normas de arquitectura civil de la ciudad, el gobierno metropolitano deberá dictar la normativa básica correspondiente a las grandes líneas maestras de las variables urbanas fundamentales. Es por ello - señalan- que en ejecución y acatamiento de los lineamientos generales que fijen los instrumentos de ordenación metropolitanos, al primer nivel de gobierno municipal de los municipios que integran el Distrito Metropolitano, le corresponderán las competencias urbanísticas relativas a los planes de desarrollo urbano local, así como las ordenanzas de zonificación y las normas específicas sobre urbanismo, arquitectura y construcciones en general.

7. DE LOS SERVICIOS DE POLICÍA DE ORDEN PÚBLICO EN EL ÁMBITO METROPOLITANO, ASÍ COMO DE POLICÍA ADMINISTRATIVA CON FINES DE VIGILANCIA Y FISCALIZACIÓN EN MATERIAS DE SU COMPETENCIA. Señalan que el artículo 178 de la Constitución dispone como una competencia municipal los servicios de policía municipal. Es por ello que la Ley Especial le asigna al Nivel Metropolitano los servicios de policía de orden público en el ámbito metropolitano, así como de policía administrativa con fines de vigilancia y fiscalización en materias de su competencia.

8. DE LA VIALIDAD URBANA, CIRCULACIÓN Y ORDENACIÓN DEL TRÁNSITO DE VEHÍCULOS EN EL ÁREA METROPOLITANA.

Igualmente alegan que el artículo 178 de la Constitución le atribuye como competencia municipal del primer nivel la vialidad urbana, circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; y, por su lado, la Ley Especial, le asigna al nivel Metropolitano, la vialidad urbana, circulación

y ordenación del tránsito de vehículos en el área metropolitana. Indican que en un sistema de gobierno municipal a dos niveles, es indudable que al nivel de gobierno metropolitano le corresponda la planificación y ordenación de la vialidad urbana, circulación y el tránsito de vehículos en las vías intermunicipales. Pero ello no significaría la desaparición de las competencias de los municipios que integran el Distrito Metropolitano, para ejecutar sus competencias propias de vialidad urbana, circulación y ordenación del tránsito de vehículo y personas en las vías municipales.

9. DEL TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS. Señalan que la competencia que señala el artículo 178 respecto al aseo urbano y domiciliario debe ser interpretada razonablemente, en el sentido de que no puede pretenderse que al primer nivel municipal le corresponda exclusivamente la recolección de basura, que es el servicio más costoso; y que al Distrito Metropolitano le corresponda a solas gestionar el tratamiento y disposición de los residuos sólidos.

10. DE LOS PARQUES Y ESPACIOS ABIERTOS DE CARÁCTER METROPOLITANOS. Señala que de acuerdo a la Constitución y a la Ley Especial, no todos los parques y espacios abiertos municipales serán de la competencia del Distrito Metropolitano, sino únicamente aquellos que tengan tal carácter.

11. DE LA DISTRIBUCIÓN Y VENTA DE ELECTRICIDAD Y GAS DOMÉSTICO. Indican que en un sistema de gobierno municipal a dos niveles, es indudable que al nivel de gobierno metropolitano le corresponde la planificación y ordenación de estos servicios públicos en los municipios que lo integran. Pero ello no impide, que la prestación de servicio ya sea directamente o a través del régimen de concesiones, sea ejecutado por las autoridades de cada municipio en particular.

12. DEL ACUEDUCTO METROPOLITANO.

Señalan que de conformidad con el artículo 178 de la Constitución y la Ley Especial, la ordenación del Acueducto Metropolitano de Caracas, en lo que respecta a su carácter de servicio público intermunicipal, corresponde al gobierno municipal, pero con una participación de las entidades municipales del primer nivel que integran el área metropolitana. Esta competencia Distrital sería compatible con una competencia municipal de primer nivel para desarrollar la normativa urbana en materia de canalización y disposición de aguas servidas como consecuencia de la ordenación y ejecución urbanística.

Alegan que al Distrito Metropolitano le correspondería la coordinación de las actividades referidas a la captación, saneamiento y eliminación de aguas residuales en acueductos mancomunados, pudiendo quedar a los Municipios la prestación del servicio de abastecimiento directo de agua potable.

13. DE LA HACIENDA PÚBLICA METROPOLITANA.

Señalan los Alcaldes que la autonomía municipal es un principio organizativo que permite a los municipios estructurarse como unidad primaria y fundamental de la organización del Estado, para realizar toda la prestación de servicios propios a la esfera competencia que les es reconocida con carácter originario en la Constitución de 1999.

Indican que la autonomía financiera del municipio como entidad pública territorial, está definida en la vertiente del ingreso, esto es, en la definición de las materias rentísticas sobre las cuales se crean los recursos ordinarios de fuente tributaria en el artículo 179 de la Constitución. Este es un poder impositivo que sólo corresponde al Municipio de manera original y, por tanto, resulta intransferible o indelegable a otras instancias de gestión administrativa como es el caso del Distrito Metropolitano.

Alegan que el Distrito Metropolitano es una entidad de gestión administrativa, encargada de maximizar la eficiencia en procura de las entidades peculiares y propia de los Municipios que lo conforman, no tiene soberanía, que es atributo de la República Bolivariana de Venezuela, que en el área de la tributación se refleja en la autonomía de los municipios. Igualmente señalan que, el Distrito Metropolitano es un ente administrativo que carece del poder de imposición.

Es por lo anterior, que consideran la ausencia de fundamento jurídica para que el Distrito Metropolitano y sus autoridades pretendan una facultad de creación impositiva que no le ha sido constitucional ni legalmente otorgada.

Es por las razones anteriores que solicitan sea declarada la inadmisibilidad del recurso de interpretación interpuesto, y subsidiariamente, "en el supuesto negado que se desestime la inadmisibilidad propuesta, solicitamos que las consideraciones de orden jurídico sobre el fondo sean tomadas en cuenta a los efectos de la sentencia de interpretación de las leyes que ha sido pedida (sic)".

Del escrito presentado por el ciudadano Edgar Gavidia, Vicepresidente del Cabildo del Distrito Metropolitano de Caracas

El Vicepresidente del Cabildo del Distrito Metropolitano hace en su escrito una consideración respecto a la urgencia para decidir el recurso de interpretación, en vista del debate existente sobre las facultades del Alcalde Metropolitano y del Cabildo Metropolitano de la ciudad de Caracas.

Señala que se han presentado una serie de inconvenientes respecto a la materia presupuestaria, ya que de la normativa establecida en el artículo 22 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano

tano y el artículo 6 de la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas, "...se establece el mecanismo de cálculo del subsidio y la obligatoriedad de realizar un ajuste por la variación que resulta del mismo. De esta forma, a pesar de que el instrumento precitado (Ley de Transición) define la transición como un régimen especial y provisional en materia fiscal, laboral y de gestión administrativa, delimitado entre la instalación del Cabildo Metropolitano de Caracas hasta el 31 de diciembre del año 2000, la Ley establece parámetros que exceden este período..."

Señala que de la lectura de los artículos 156 numeral 16, 4 y 18 de la Constitución, se desprende que se está garantizando el financiamiento del proceso de transferencia de las competencias y servicios que el Distrito Metropolitano de Caracas debe asumir. Alega que "Las Asignaciones Económicas Especiales han sido reconocidas en presupuestos anteriores a favor del extinto Distrito Federal, se regulan a favor del Distrito Metropolitano en el período de transición y, en definitiva, el mecanismo se justifica para permitir la existencia de la novedosa institución constitucional", y es por eso que el numeral 7 del artículo 6 de la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano establece que corresponden al Distrito Metropolitano los recursos correspondientes a la Ley de Asignaciones Económicas Especiales.

I Punto Previo

SIN QUE ESTE FALLO SIGNIFIQUE PREJUZGAR SOBRE LA ADMISIBILIDAD O IMPROCEDENCIA DE ACCIONES DE NULIDAD QUE SE HAYAN INTERPUESTO CONTRA LA LEY ESPECIAL SOBRE EL RÉGIMEN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE CARACAS, PASA LA SALA A DECIDIR LA INTERPRETACIÓN SOLICITADA:

Es la Sala Constitucional el intérprete auténtico de la Asamblea Nacional Constituyente una vez que dicho cuerpo quedó disuelto, por lo tanto, le corresponde a

la Sala la interpretación del régimen legislativo, que en uso del poder que le otorgó el pueblo soberano, fue dictando la Asamblea Nacional Constituyente. Ello significa que la interpretación de los actos legislativos del Poder Constituyente, forman parte de la interpretación constitucional, a ella, según los casos se equipara, y así se declara.

Se trata de actos de creación original de derecho por parte de dicha Asamblea, conforme a los parámetros establecidos en las preguntas sometidas a referéndum en fecha 25 de abril de 1999, donde fueron aprobadas por el pueblo.

Dentro del desarrollo de los objetivos contenidos en las preguntas aprobadas, se encontraban, la discusión y aprobación de una nueva Constitución, así como la legislación que de inmediato la complementaría, lo que originó por parte de la Asamblea Nacional Constituyente el cuerpo de normas denominado Régimen de Transición del Poder Público, al igual que el Estatuto Electoral del Pueblo, dirigido -este último- a regular las elecciones para Presidente de la República, y para el nombramiento de los miembros de la Asamblea Nacional. Se trata de actos de naturaleza constitucional que en conjunto forman un bloque constitucional.

La Asamblea Nacional Constituyente también dictó acuerdos, los cuales por su naturaleza, no pueden ser considerados leyes, sino declaraciones de principios o recomendaciones; y en ejercicio de la facultad que le estableció la Disposición Transitoria Primera de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, decretó la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, tal como lo señala el encabezamiento del Decreto respectivo.

Si bien es cierto que el ordenamiento jurídico proveniente de la Asamblea Nacional Constituyente es en

principio de naturaleza constitucional, por ser creación originaria de derecho, no es menos cierto, que si la propia Asamblea decide dictar una ley, atendiendo a un mandato Constitucional y no a su propio poder creativo de derecho, es porque tal ley se encuentra en un rango inferior a la Constitución, y mal podría estar en su mismo plano.

La Disposición Transitoria Primera de la vigente Constitución ordenó a la Asamblea Nacional Constituyente aprobar la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Capital, ley que tendría el mismo rango que la Ley Orgánica del Distrito Federal y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, ya que el régimen prevenido en esas leyes, se mantendría en vigencia, en cuanto al nuevo Distrito, hasta que la Asamblea Nacional Constituyente dictara la Ley sobre el Régimen del Distrito Capital.

En consecuencia, la ley a sancionarse por la Asamblea Nacional Constituyente, para desarrollar el régimen previsto en la Disposición Transitoria Primera de la Constitución de 1999, a pesar de ser un acto emanado de la Asamblea Nacional Constituyente, no produce una normativa de la misma naturaleza que la Constitución, sino una ley que viene a desarrollar sus mandatos, y que como ley, es de rango inferior a la Constitución. Esa es también la situación de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas que como luego se señala involucra en cierta forma el régimen del Distrito Capital, y así se declara.

Ahora bien, siendo dicha Ley Especial una emanación de la Asamblea Nacional Constituyente, en ella la Asamblea podía crear derecho, siempre que respetara el contenido del tercer aparte del artículo 18 de la Constitución, el cual le servía de base. Dicha norma constitucional contempla que se establezca una unidad político-territorial de la ciudad de Caracas, y que

se integren en un sistema de gobierno municipal a dos niveles, los Municipios del Distrito Capital y los correspondientes del Estado Miranda, que pertenecerán a esa nueva entidad político-territorial.

Dentro de su poder originario, la Asamblea Nacional Constituyente no dictó una Ley sobre el Régimen del Distrito Capital, como acto previo a sancionarse, contemplado en la Disposición Transitoria Primera de la Constitución de 1999, sino que de una vez procedió a dar cumplimiento al artículo 18 de la Constitución, y decretó la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, dando cumplimiento directo al citado artículo 18 constitucional, lo que por ello no desmerita en nada el valor de esa Ley, como desarrollo de la norma constitucional. Dicha Ley, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 36.906 del 8 de marzo de 2000, viene a cumplir parcialmente con el mandato constitucional sobre el régimen del Distrito Capital, y de los municipios que conforman la ciudad de Caracas, y así se declara.

Dicha Ley Especial, sancionada por la Asamblea Nacional Constituyente, no impide a la Asamblea Nacional, legislar sobre la organización y régimen del Distrito Capital, ente componente del Distrito Metropolitano, ya que ello es competencia del Poder Público Nacional, conforme al numeral 10 del artículo 156 de la vigente Constitución. Es más, en criterio de esta Sala la organización del Distrito Capital es una necesidad urgente que debe cumplir la Asamblea Nacional.

Tratándose la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, de una ley emanada del poder constituyente, lo que le da una connotación especial, y como ella sirve de marco normativo a las leyes que hayan de dictarse que tengan relación con el Distrito Metropolitano de la ciudad de

Caracas, además de que en alguna forma organiza el Poder Público Municipal del Distrito Capital, ella puede contener regulaciones no previstas en el artículo 18 de la vigente Constitución, siempre que lo desarrolle y lo complemente. Al fin y al cabo, el espíritu de la ley, viniendo del Constituyente, es el mismo que gobierna a la Constitución, y por ello la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, tiene que ostentar al menos, el carácter de Ley Orgánica, así no se le haya dado tal denominación, porque una ley emanada de la Asamblea Nacional Constituyente, que organiza la unidad político-territorial prevenida en el artículo 18 aludido; que igualmente regula el gobierno, la administración, las competencias y recursos, para alcanzar el desarrollo armónico e integral de la Capital de la República, es necesariamente una ley marco, donde el constituyente está -con su poder- imponiendo las directrices generales a ser respetadas, en el área prevenida por el artículo 18 eiusdem, y mal pueden otras leyes colidir o contradecir el marco señalado por el constituyente, siendo una de las características de las leyes orgánicas, actuar como leyes marco, como lo reconoce el artículo 203 Constitucional. De allí, que esta Sala reconozca a dicha Ley la naturaleza de una ley orgánica, entre otras razones, además de lo ya señalado, porque los Distritos Metropolitanos, conforme al artículo 171 de la Constitución de 1999, serán el resultado de leyes orgánicas, y porque el artículo 16 eiusdem, al contemplar las divisiones político-territoriales del país, las remite a leyes orgánicas, que además, garanticen la autonomía municipal.

La Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, es una ley marco, que realiza decisiones político-territoriales, crea un Distrito Metropolitano y además, legisla sobre un régimen municipal, por lo que dentro de sí tiene todas las características de una ley orgánica.

No está demás observar, que la Constitución de 1999 distingue Códigos, leyes orgánicas, leyes ordinarias y leyes habilitantes (artículos 202 y 203), pero además prevé leyes especiales (artículo 18), las cuales tienen que tener una connotación diversa a las otras, y que por su especialidad, deben resultar marco normativo de otras leyes, lo que las hace equiparables a las leyes orgánicas, y tal vez, hasta de mayor jerarquía que ellas, sobre todo si se toma en cuenta que la Disposición Transitoria Primera de la Constitución, ordenó a la Asamblea Nacional Constituyente, y no a la Asamblea Nacional, dictar una ley especial.

La interpretación solicitada se hizo extensible a la naturaleza de la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas, dictada por la Comisión Legislativa Nacional, y publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.006 de fecha 3 de agosto de 2000.

Al respecto, la Sala apunta: los actos de la Comisión Legislativa Nacional no se equiparan a los de la Asamblea Nacional Constituyente. A la Comisión Legislativa, la Asamblea Nacional Constituyente le otorgó diversas atribuciones en el artículo 6 del Régimen de Transición del Poder Público, entre ellas, la de legislar en las materias de la competencia nacional establecidas en la Constitución de 1999 (numeral 1 del artículo 6 del Régimen de Transición del Poder Público), pero la Comisión Legislativa Nacional no es equiparable a la Asamblea Nacional Constituyente, electa directamente por el pueblo para crear un régimen constitucional, motivo por el cual dicha Comisión estuvo supeditada en todas sus actuaciones a la Constitución de 1999 y al Régimen de Transición del Poder Público, y no a las Bases Comiciales, por lo que las leyes que dictó, fueron leyes de rango inferior a la Constitución, signadas por las previsiones del artículo 203 de la vigente Constitución. Por lo tanto, la

Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas, emanada de la Comisión Legislativa Nacional, es una ley ordinaria, que no puede colidir con la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, y así se declara.

Consecuencia de lo hasta aquí declarado es, que el procedimiento para la modificación de las leyes mencionadas es el de la formación de las leyes y no el de las enmiendas o reformas constitucionales, todo de conformidad con el artículo 30 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas que así lo prevé. De esta forma interpreta la Sala, lo solicitado, identificado con la letra A del Capítulo VI del escrito que origina este fallo.

RESUELTO LO ANTERIOR, PASA LA SALA A PUNTUALIZAR LO SIGUIENTE:

La organización político-territorial de la República, previene un Distrito Capital, que tiene que pertenecer a la ciudad de Caracas como Capital de la República (artículos 16 y 18 constitucionales).

La ciudad de Caracas estará formada por una unidad político-territorial, que integra los territorios que la ley especial le señale, y que tendrá un sistema de gobierno municipal integrado y conformado por los municipios del Distrito Capital y los correspondientes del Estado Miranda, que se integran en la unidad político-territorial.

Tal división presupone una Ley del Distrito Capital, que a él lo delimitara, pero tal ley (especial) no hizo falta para la constitución del Distrito Metropolitano de Caracas, porque la Asamblea Nacional Constituyente, con su poder de creación y aceptando su propio mandato establecido en la Disposición Transitoria Primera de la vigente Constitución, procedió de una vez a cumplir en extenso el artículo 18 de la Carta

Magna, señalando cuáles son los límites territoriales del Distrito Capital (Municipio Libertador del antiguo Distrito Federal), y dándole de una vez a dicho Distrito el régimen de Distrito Metropolitano (artículo 171 de la vigente Constitución). Ello, sin perjuicio que la Ley del Distrito Capital, divida al actual Municipio Libertador en otros Municipios y le imponga un particular régimen municipal, circunscrito al Distrito Capital. Pero como no se trata de conformar un Distrito Metropolitano con municipios de una misma entidad federal, sino de dos diferentes (Distrito Capital y varios municipios del Estado Miranda), la Asamblea Nacional Constituyente, dentro de su poder creativo y sin salirse de los límites de la mencionada Disposición Transitoria Primera, conjugó al gobierno municipal de dos niveles, previsto en el artículo 18 para la unidad territorial de la ciudad de Caracas, en un Distrito Metropolitano, el cual es una entidad estrictamente municipal, y así se declara.

Ese Distrito Metropolitano, creado por la Asamblea Nacional Constituyente en la Ley Especial contemplada en el artículo 18 ya citado, puede ser diferente a la concepción constitucional de los Distritos Metropolitanos, ya que el artículo 18 Constitucional no previno expresamente un Distrito Metropolitano para la unidad territorial de la ciudad de Caracas y su comunidad municipal, sino un sistema a ser creado por el Constituyente para alcanzar el desarrollo armónico e integral de la ciudad. El sistema escogido fue el de un Distrito Metropolitano, el cual puede ser especial y distinto al Distrito Metropolitano prevenido como institución en los artículos 171 y 172 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y así se declara.

Con relación a la interpretación solicitada en la letra B) del Capítulo VI del escrito que origina esta causa, en el transcurso del fallo se trata lo referente a las

diversas leyes que inciden sobre el desenvolvimiento del Distrito Metropolitano de Caracas, y allí se va interpretando cómo ellas se complementan o no con la actual Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

II Naturaleza de la Entidad

Especial atención merece a esta Sala, la omisión del Constituyente de crear, mediante ley, la entidad autónoma, prevista en el artículo 18 y en la Disposición Transitoria Primera de la Carta Fundamental, cual es el Distrito Capital, señalando cómo quedaría su conformación municipal. Ello pudiere hacer pensar que la creación del Distrito Metropolitano de Caracas, conforme a la ley sancionada el 28 de enero de 2000, como emanación del poder constituyente, creó una entidad político-territorial autónoma, diversa del Distrito Capital y del Estado Miranda, cual es el Distrito Metropolitano de Caracas, a lo que da pie el hecho de que sí se previó una Ley para el Distrito Capital, y ésta no la dictó el constituyente, fue porque quiso regular una entidad distinta: el Distrito Metropolitano de Caracas.

Pero tal posibilidad queda negada por varias razones: 1. El Distrito Metropolitano de la Ciudad de Caracas, se refiere a una fórmula de administración a nivel municipal, y no puede confundirse con un territorio federal autónomo, ya que el Constituyente no sólo no lo expresó así, sino que obró conforme a artículo 18 constitucional, que tomó en cuenta al Distrito Capital, como parte de la organización política del territorio nacional, diferenciado de otras entidades político-territoriales, como los Estados. Por lo que la existencia del Distrito Capital no ha quedado eliminada, por la creación del Distrito Metropolitano, y es más, el artículo 156 de la Constitución contempla que la Asamblea Nacional legisle sobre el Distrito Capital, como entidad autónoma. El Distrito Metropoli-

tano de la ciudad de Caracas, se encuentra conformado por entidades municipales del Estado Miranda y por el Distrito Capital, sin que expresamente tal fusión separe a los municipios del Estado Miranda de esa Entidad Federal, y que además mantiene dentro de sí como ente autónomo al Distrito Capital, lo que a juicio de esta Sala significa que no ha nacido ninguna nueva entidad político territorial que deje sin efecto las previstas en el artículo 16 de la Constitución.

2. La Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, refiere claramente que se trata de una integración a nivel municipal, entre el Distrito Capital y los Municipios del Estado Miranda que la ley señala en su artículo 2, por lo que no puede pretenderse que ha surgido dentro de la división político-territorial presente en el artículo 16 de la vigente Constitución, un nuevo componente de la organización político-territorial de la República, distinta a la formada por los Estados, el Distrito Capital, las dependencias federales y los territorios federales.

En consecuencia de lo expuesto, la Sala considera que el Distrito Metropolitano de la Ciudad de Caracas, es un sistema especial semejante a la de los Distritos Metropolitanos contemplados en la Constitución, y en la Ley Orgánica del Régimen Municipal, cuyo objeto es fusionar varios municipios y entes territoriales (Distrito Capital) para un nuevo desarrollo de gobierno municipal.

El Distrito Metropolitano de Caracas, quedó conformado como unidad territorial por el Municipio Libertador del antiguo Distrito Federal y por el territorio de los Municipios Sucre, Baruta, Chacao y El Hatillo del Estado Miranda.

Ese Distrito Metropolitano, como unidad político-territorial de la ciudad de Caracas, goza de personali-

dad jurídica y autonomía dentro de los límites de la Constitución y las leyes, por lo que le es aplicable, en lo posible, las normas sobre los Distritos Metropolitanos, mas las que le sean propias a este especial ente, y se trata de una específica manifestación del Poder Público Municipal, y así se declara.

El sistema de dos niveles, expresado en el artículo 18 constitucional, fue interpretado por el constituyente, creador de la Constitución, y por tanto de su mismo espíritu, como que existe un primer nivel: el metropolitano, que ejerce sobre la totalidad de la unidad territorial, funciones ejecutivas y legislativas, mediante los organismos que señale la Ley; y un segundo nivel, comprendido dentro del primer nivel, formado por los órganos ejecutivos y legislativos de cada Municipio.

Luego, existe una macro dirección ejecutiva en la unidad territorial que corresponde al Alcalde Metropolitano y a los órganos del Distrito Metropolitano, y una micro dirección que la ejercen en el gobierno los Alcaldes Municipales.

Igualmente, desde el punto de vista legislativo, a nivel municipal existe una función legislativa general sobre el territorio, que corresponde al Cabildo Metropolitano y una más limitada encomendada a los Concejos Municipales de cada Municipio integrado, quienes legislan para sus municipios.

III Los Distritos Metropolitanos

Cuando las condiciones de población, desarrollo económico y social, y otros factores de importancia crean relaciones interdependientes en lo económico, social y físico, entre municipios de una misma entidad federal, o entre los de diversas entidades federales (relaciones derivadas de su situación geográfica conexas), surgen los requisitos para la existencia de las áreas

metropolitanas, y mediante ley orgánica que establezca las competencias funcionales, el gobierno, el régimen fiscal, financiero y de control, podrán crearse los Distritos Metropolitanos, previa consulta popular que decida la vinculación de los diversos municipios.

Se trata de una figura del poder público municipal, que por medio del Distrito Metropolitano organiza el gobierno y administración del territorio proveniente de la fusión de uno o más municipios, para lo cual la ley toma en cuenta las condiciones de población, desarrollo económico y social, situación geográfica y otros factores de importancia.

La vigente Constitución, al flexibilizar la conformación de los Distritos Metropolitanos, deja sin efecto parcialmente el artículo 24 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que define a los Distritos Metropolitanos como entidades de carácter público, formados por la agrupación de dos o más Municipios en razón de la conurbación de esos centros urbanos capitales, en forma tal que han llegado a constituir una unidad económica y social con más de doscientos cincuenta mil habitantes. Para la Constitución de 1999 no es requisito para la creación de estos Distritos, la conurbación de sus centros urbanos capitales.

Los órganos de gobierno del respectivo Distrito Metropolitano asumirán las competencias que los Concejos Legislativos o la Asamblea Nacional (si los Municipios a fusionarse pertenecen a entidades federales distintas) les determinen, y señalarán los límites territoriales de los Distritos Metropolitanos. Las competencias atribuibles a estos Distritos Metropolitanos deben señalarse en la Ley Orgánica que rige en general esta figura, pero ellas pueden variar según las características de cada Distrito. Será la Ley Orgánica que los regule quien expresará cuáles de las competencias municipales establecidas

en la Constitución de 1999 podrán trasladarse, y quién las ejercerá.

Lo anterior se colige de la lectura de los artículos 172 y 173 de la Carta Fundamental, y de dichas normas se deduce que el Distrito Metropolitano debe tener un Alcalde, a quien corresponde el gobierno y administración, y que debe existir un organismo dedicado a la función legislativa municipal, donde participen adecuadamente los diversos municipios coligados. Por lo tanto, existe para el Distrito un órgano legislativo propio -a nivel municipal- y uno ejecutivo (el Alcalde).

El artículo 171 eiusdem, previene la participación de los municipios en los Distritos Metropolitanos, sin distinguir cómo actúan en los órganos de gobierno metropolitano, pero existiendo un solo Alcalde Metropolitano, nombrado por elección popular, no es pensable que este cogobierne con los otros Alcaldes de los demás Municipios en las materias de competencia distrital.

Aunque el artículo 18 de la vigente Constitución y la Disposición Transitoria Primera, no mencionan la creación de un Distrito Metropolitano, la figura ideada por la Asamblea Nacional Constituyente al dar cumplimiento a dichas normas, es semejante al régimen de los Distritos Metropolitanos, y así fue denominada por ella, por lo que de éste se trata.

En consecuencia, el Distrito Metropolitano de Caracas, es uno de los Distritos Metropolitanos que forman parte del Poder Municipal, y así se declara.

Como toda entidad municipal, él es diferente y separado de las entidades federales Estadales, sin que conforme una unidad político territorial superpuesta a ellos, y así se declara.

Consecuencia de lo anterior, es que la Hacienda Pública de los Distritos Metropolitanos, al ser distinta de la Estadal, por ser una variante del fisco municipal, se forma con los ingresos establecidos en el artículo 179 de la vigente Constitución en las áreas que le asigne la ley al Distrito Metropolitano, y con lo establecido en otras leyes.

Así, el Distrito Metropolitano tendrá los siguientes ingresos:

A) Los procedentes de su patrimonio propio, provenientes de los bienes que la ley otorga al Distrito Metropolitano. Esto no incluye los ejidos que no le hayan sido transferidos legalmente, los cuales siguen siendo propiedad de los Municipios a los cuales pertenecen.

B) Las tasas sobre el uso de sus bienes y servicios que preste como Distrito Metropolitano, al igual que las correspondientes a licencias y autorizaciones que como tal otorgue.

C) Los impuestos que la ley que crea o regule al Distrito Metropolitano le permita, o los que el Cabildo Metropolitano ordene. Sin embargo, por razones básicas de hermenéutica, tales impuestos no pueden ser establecidos, sino sobre la materia competencia del Distrito Metropolitano y nunca sobre las materias exclusivas de los Municipios o de los Estados, o de la República. Estas últimas materias se determinan por exclusión de las que se atribuyen al Distrito Metropolitano.

D) Las derivadas del situado Constitucional y otras transferencias o subvenciones nacionales o estatales.

E) Los productos de las multas y sanciones en el ámbito de las competencias atribuidas.

F) Las demás que determine la ley.

Tratándose de Distritos Metropolitanos y siendo uno de los significados de la voz metrópolis, el de ciudad, lo que entiende esta Sala por lo urbano (de la ciudad), en contraposición a lo rural, entre los ingresos de un Distrito Metropolitano no se cuentan los impuestos territoriales rurales o sobre predios rurales, pero sí las contribuciones generadas de la plusvalía de las propiedades, producto de cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidos por los planes generales de ordenación urbanística que sean competencia del Distrito Metropolitano.

Establecidas las bases anteriores, es criterio de la Sala que para determinar cómo el Distrito Metropolitano ejercerá las competencias que le otorga la ley que lo crea, hay que acudir a la Ley Orgánica de Régimen Municipal, reguladora de la actividad de los Municipios y aplicable, en lo que no colida con la ley orgánica que regule a los Distritos Metropolitanos, o la Ley Especial que lo crea, a fin de conocer como cada mega municipio puede actuar, mediante cuáles formas jurídicas. En consecuencia, la Ley Orgánica de Régimen Municipal continuará vigente en lo que no colida con la Constitución y la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

Estas competencias las va a ejecutar el Alcalde como titular del gobierno y administrador del Distrito Metropolitano, conforme a las atribuciones que le señala la ley respectiva, para ejercerlas en el territorio del Distrito Metropolitano.

Mientras la función legislativa atinente al Distrito Metropolitano como unidad, la ejercerán los Cabildos Metropolitanos, de acuerdo a lo que la ley le señale como materia para legislar.

Otros funcionarios como el Procurador Municipal o el Contralor Municipal, tendrán en las leyes que crean

los Distritos Metropolitanos, el señalamiento de sus deberes y atribuciones.

Con relación a la prestación de los servicios públicos municipales que deberán prestar los Distritos Metropolitanos, conforme a lo expresado en este fallo, ellos podrán prestarse en forma directa por el Municipio, o por los Institutos Municipales que se adscriban al Distrito o que se constituyan, que obrarán como delegaciones del Distrito; o mediante las Empresas, Fundaciones, Asociaciones Civiles y otros organismos descentralizados del Distrito, bien porque ya existían o a él se adscriban mediante contratos, o bien porque los crea, y le contrata los servicios. Igualmente, los servicios pueden ser contratados con cualquier organismo nacional o estatal, o dados mediante concesión a los particulares (artículo 41 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal).

Dentro de esas coordenadas, a los fines de la prestación de los servicios metropolitanos, hay que determinar cuáles son de la competencia de los Distritos Metropolitanos.

Por otra parte, los Alcaldes de los Distritos Metropolitanos, como jefes de la rama ejecutiva del Distrito, en cuanto a las competencias que a éste se asignen, tendrán las atribuciones que la Ley Orgánica de Régimen Municipal les señala en su artículo 74, adaptados al régimen especial del Distrito Metropolitano y a sus organismos (Cabildo, Procuraduría, etc.).

Asentados los principios anteriores, entra la Sala a analizar otros sectores de la interpretación solicitada.

IV Competencias del Distrito Metropolitano

Para determinar las competencias del Distrito Metropolitano de Caracas, la Sala puntualiza que por mandato constitucional, existe un gobierno municipal de

dos niveles, uno macro para toda la extensión territorial y uno micro para cada uno de los municipios que conforman al Distrito.

En el nivel macro, es el Alcalde Metropolitano la primera autoridad civil, política y administrativa del Distrito, mientras que en el nivel micro y en lo que sean competentes, los Alcaldes de cada Municipio son la primera autoridad civil, política y administrativa de ellos.

En consecuencia, existe en el nivel macro una sujeción de los Alcaldes de los municipios integrados al Alcalde Metropolitano, pero éste no puede intervenir en el nivel micro, en lo que sea competencia exclusiva de los municipios que conforman el Distrito.

Ahora bien, ¿cómo deben comprenderse las competencias municipales que se atribuyen constitucionalmente o por la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas?

Para contestar la pregunta, la Sala debe apuntar que con relación al Distrito Metropolitano de Caracas, hay dos leyes que inciden sobre la extensión de la competencia. Una es la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público y otra es la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano.

Sobre la primera, el artículo 2 extendió los efectos de dicha ley a la Gobernación del Distrito Federal. En consecuencia, las competencias nacionales que se hubieren transferido a la Gobernación del Distrito Federal, Distrito que era un ente sui generis, con un régimen jurídico distinto al de los Estados, se trasladarán de pleno derecho al Distrito Metropolitano de la ciudad de Caracas, conforme a la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Cara-

cas; pero las competencias que prestaba el Poder Nacional en el Area Metropolitana de Caracas, que no hubieren sido transferidas al Distrito Federal, conforme al procedimiento establecido en la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, no podrán ser trasladadas al Distrito conforme a esa ley, ya que el Distrito Metropolitano no es una entidad estatal, a las cuales se refiere la última ley citada.

Por lo tanto, la ley inmediatamente mencionada no es aplicable al proceso de transferencia de competencias nacionales a los Distritos Metropolitanos, una vez que éstos existan. Fuera de las competencias que la Ley Orgánica que rija a los Distritos Metropolitanos (aún no dictada), les asigne, no tendrían éstos otras competencias nacionales, a menos que las leyes se las atribuyan.

Quedan a salvo la prestación de servicios públicos de agua, luz, teléfonos, transporte y gas que podrán ser administradas por empresas venezolanas de carácter mixto, municipales, debido a que con ellos hizo una excepción la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (artículo 5). Como resultado de la interpretación anterior, los Distritos Metropolitanos, al no ser Estados, no pueden recibir transferencias del poder público nacional, sobre las materias enumeradas en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, y por ello se hace necesario interpretar el alcance que deben tener las competencias fundadas en el mandato del artículo 18 de la vigente Constitución.

Conforme a la norma constitucional (artículo 18), la ley especial que establezca la unidad político-territorial de la ciudad de Caracas y que integre su sistema de gobierno municipal a dos niveles, la cual emanará

de la Asamblea Nacional Constituyente, de acuerdo a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera de la Constitución de 1999, establecerá las competencias de esa unidad político-territorial.

La Asamblea Nacional Constituyente escogió para cumplir con los mandatos constitucionales inmediatamente señalados, la figura del Distrito Metropolitano (de naturaleza municipal), y le atribuyó competencias, que al emanar de ella y de una ley especial al respecto, debe entenderse que están por encima de las que otras leyes expresan en la materia, incluyendo la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, que como ya lo apuntó esta Sala, no es aplicable hacia el futuro para transferir funciones nacionales a los Distritos Metropolitanos, excepto lo previsto en su artículo 5 y al situado Municipal.

Las competencias que se otorgan al Distrito Metropolitano, éste las ejercerá mediante normas o funciones administrativas, y dentro de la actividad normativa, el Distrito, mediante el Cabildo Metropolitano o los actos administrativos de efectos generales del Alcalde, si fueren posibles, puede crear las instituciones que le permiten cumplir con sus competencias, u ordenar las obras que crea necesarias.

Entre las competencias que el artículo 19 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano atribuye al Distrito, hay servicios que pasan a ser administrados por el Alcalde del Distrito Metropolitano, y que pueden ser mejorados, ampliados o complementados por el Distrito Metropolitano; mientras que hay otras competencias que son netamente normativas, como la del numeral 10 del citado artículo 19.

Para prestar los servicios de su competencia, el Distrito Metropolitano ha recibido las dependencias, ins-

talaciones y bienes que correspondían al Distrito Federal, de acuerdo a la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas, pero hay servicios públicos en el área del Distrito que vienen siendo prestados por entes del Poder Público Nacional, y que pueden ser regulados por el Distrito Metropolitano, pero ello no significa que como resultado de la Ley Especial sobre el Régimen Metropolitano de Caracas, los bienes nacionales y las instalaciones propiedad de la Nación, aptos o necesarias para prestar el servicio, se transfieran de pleno derecho al Distrito Metropolitano.

Durante la vigencia de la Constitución de la República de Venezuela de 1961, se promulgó la Ley Orgánica de Régimen Municipal, y en su artículo 36, en los ordinales 1º y 7º se atribuyó a las municipalidades, la materia de acueductos, cloacas, drenajes, y tratamiento de aguas residuales; así mismo el servicio de transporte público urbano de pasajeros. Ello no significó entonces, ni puede significar ahora, que los servicios en esas áreas prestadas por el poder nacional se transfirieron de pleno derecho al Municipio, sino que éste los regulaba y siendo de su competencia hasta podía competir con el Poder Nacional en dichas materias.

Aquella situación, en criterio de esta Sala no ha variado, y la competencia en esas áreas, las puede prestar directamente el Distrito Metropolitano con sus recursos propios, o puede ser prestado por el Poder Público Nacional, regido por la normativa municipal, sin que esté obligado a transferir los bienes con que presta el servicio al Distrito Metropolitano o a Municipio alguno.

Aplicando el artículo 5 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, los servicios públicos de

luz, agua, teléfonos, transporte y gas, suministrados por el poder nacional, pueden ser transferidos en cuanto a su administración a empresas mixtas, donde uno de los socios es la municipalidad, o el Distrito Metropolitano como mega municipalidad, en las áreas de su competencia.

Pero la necesidad formal, y no de pleno derecho, de tales transferencias surge del numeral 6 del artículo 12 de la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas, ya que el numeral 6 del artículo 6 eiusdem, previno las transferencias, ocurridas antes de la vigencia de esta última Ley, de las competencias correspondientes al Poder Nacional y que fueron transferidas a la Gobernación del Distrito Federal. Los recursos de esas transferencias anteriores, integran el régimen presupuestario de transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano, mientras que el numeral 6 del artículo 12, proyectado hacia el futuro, se refiere a: "Los mecanismos de transferencia de las competencias que debe asumir el Distrito Metropolitano de Caracas" (Subrayado de la Sala). Luego, es necesario que hacia el futuro las transferencias de competencias del Poder Público Nacional al Distrito Metropolitano de Caracas, deben ser producto de mecanismos de transferencia (formales).

En criterio de esta Sala, no hay duda que el Poder Nacional puede transferir al Distrito Metropolitano competencias, obrando conforme al artículo 5 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, pero, como el procedimiento pautado en dicha ley para ello es de imposible cumplimiento (artículo 7), al no existir el Senado de la República, tales transferencias pueden hacerse por acuerdo directo entre el Poder Nacional y el Distrito Metropolitano (o la municipalidad respectiva, si de ello se tratare), previa autorización de la Asamblea Nacional, como contrato

asimilable a los de interés público municipal (numeral 9 del artículo 187 de la Constitución de 1999), y al no poder aplicarse en totalidad (literalmente) el artículo 7 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, bastará para llenar las formas, que el Cabildo Metropolitano apruebe el convenio de transferencia, ya que la consecuencia de la misma requiere ser ponderada por el Cabildo.

En conclusión, las transferencias de bienes o servicios propiedad o prestados por el Poder Público Nacional en el territorio del Distrito Metropolitano de Caracas, y que correspondan a las áreas de competencia del Distrito Metropolitano, no se transfieren de pleno derecho a dicho Distrito, y si bien es cierto que los procedimientos de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, no se aplican para la transferencia de bienes y servicios nacionales en las áreas de servicios públicos de agua, luz, teléfonos, transporte y gas, será necesario que la Asamblea Nacional apruebe la transferencia a futuro de los servicios del Poder Nacional que ha de prestar en unas y otras áreas el Distrito Metropolitano.

Las competencias ya transferidas por el Poder Nacional a la Gobernación del Distrito Federal, lo han sido de pleno derecho al Distrito Metropolitano, pero las aún no transferidos, prestados por el Poder Nacional, requieren de un acto formal de traspaso.

Hacia el futuro, el Distrito Metropolitano de Caracas podrá atribuirse determinadas competencias nacionales, distintas de las señaladas en el artículo 19 de la Ley Especial que la rige, si así lo considera la Asamblea Nacional, tal como lo pauta el artículo 32 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, pero así como para legislar sobre

materias relativas al Distrito Metropolitano de Caracas, es necesario consultar a sus autoridades, igualmente para estas nuevas transferencias será necesario la consulta y aprobación de las autoridades Distritales (artículo 31 *eiusdem*).

Con relación a las materias competencia del Distrito Metropolitano, y adecuándose a la Ley, de inmediato el Cabildo Metropolitano puede legislar y el Alcalde ejercer sus funciones de gobierno.

Con lo anterior, la Sala interpreta la solicitud bajo la denominación Interpretación N° 1, letras A, B1 y B2 del escrito que origina este fallo.

V De las Competencias

El encabezamiento del artículo 19 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, otorga al Distrito Metropolitano las competencias municipales atribuidas a los Municipios por el artículo 178 constitucional. Tal declaratoria general es un contrasentido con la organización municipal a dos niveles a que se refiere el artículo 18 *eiusdem*, ya que no pueden coincidir totalmente las competencias del Distrito Metropolitano, con las atribuidas a los municipios que lo conforman, ya que de ser así no se trataría de una organización a dos niveles, sino de una única con iguales competencias.

Por ello de seguidas, dentro del mismo artículo 19, se reducen las amplísimas competencias atribuidas en el encabezamiento del artículo al Distrito Metropolitano de Caracas, y se especifican las competencias, señalándose que en el nivel metropolitano el Distrito Metropolitano de Caracas tiene las siguientes competencias:

1. El acueducto metropolitano de Caracas.
2. Distribución y venta de electricidad, y gas doméstico.
3. Planificación y ordenación urbanística, ambiental,

arquitectura civil y viviendas de interés social.

4. Vialidad urbana, circulación y ordenación del tránsito de vehículos en el área metropolitana.
5. Los servicios de transporte urbano intermunicipal de pasajeros del Distrito Metropolitano.
6. Protección civil y seguridad de precaución y administración de emergencias o desastres y prestación de servicio de cuerpo de bomberos.
7. Institutos metropolitanos de crédito.
8. Servicios de policía de orden público en el ámbito metropolitano, así como de policía administrativa con fines de vigilancia y fiscalización en las materias de su competencia.
9. Promover y coordinar conjuntamente con los municipios del Distrito Capital, el desarrollo de acciones que garanticen la salud pública en el marco de las políticas nacionales de salud.
10. La normativa para armonizar las tasas y definir principios, parámetros y limitaciones para el ejercicio de la potestad fiscal de los municipios que integran el Distrito Metropolitano.
11. Tratamiento y disposición de residuos sólidos.
12. Parques y espacios abiertos de carácter metropolitano.
13. Las demás competencias que le sean atribuidas por el Poder Nacional y que no están señaladas como de la competencia nacional o municipal.

La enumeración anterior, que a juicio de esta Sala coincide en gran parte con las competencias de los municipios señalada en el artículo 36 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, realmente limita las competencias del Distrito Metropolitano en relación con los Municipios que lo integran, reduciendo en cuanto a sus competencias el ámbito del artículo 178 de la Constitución vigente.

Como resultado de ello, y por exclusión con las competencias anteriores expresamente señaladas, corres-

ponde a los municipios en particular, gobernar y administrar en lo concerniente a la vida local, en las siguientes áreas, que señala la Sala a título enunciativo, y que contempla tanto la Constitución como la Ley Orgánica de Régimen Municipal:

1. Tránsito local y patrimonio histórico.
2. Sitios de recreación.
3. Ornato público.
4. Nomenclatura.
5. Transporte público urbano dentro del Municipio.
6. Espectáculos públicos.
7. Publicidad comercial.
8. Protección del ambiente.
9. Aseo urbano y domiciliario, comprendido la limpieza y recolección de basura y residuos, exceptuando el tratamiento y disposición de los residuos sólidos.
10. Parques, jardines y plazas, destinados por sus instalaciones a prestar servicios a la población del municipio.
11. Atención primaria en salud.
12. Servicios de protección a la primera y segunda infancia, a la adolescencia y a la tercera edad.
13. Educación preescolar.
14. Servicios de integración familiar de las persona con discapacidad, al desarrollo comunitario.
15. Actividades e instalaciones culturales y deportivas.
16. Cementerios y servicios funerarios.
17. Canalización de aguas servidas y alcantarillado.
18. Justicia de Paz.
19. Servicios de prevención y protección, vigilancia y control de los bienes y ejidos, y las actividades relativas a las materias de competencia municipal.

Se trata de áreas definidas, dentro de los principios generales de las competencias municipales, establecidas en el primer aparte del artículo 178 de la Constitución, competencias generales a las cuales entien-

de la Sala, se refiere la remisión que hace el artículo 19 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, al hacerlo el artículo 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Sobre las áreas correspondientes al nivel metropolitano de Caracas, legislará el Cabildo Metropolitano, lo que debe hacer con carácter de urgencia, y mientras esto no suceda, cada Municipio continuará gobernando y administrando esas áreas, conforme lo que el Consejo de Gobierno del Distrito Metropolitano vaya asesorando y consultando.

Al Alcalde del Distrito Metropolitano, de inmediato, conforme al artículo 8 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, le corresponderá preservar el orden público y la seguridad de las personas y bienes; suscribir los contratos y concesiones de la competencia del nivel metropolitano; y, como primera autoridad civil, política y administrativa del Distrito, ejercer el gobierno del Distrito, dirigir su administración, ejecutar y dirigir e inspeccionar los servicios y obras distritales, ejercer la máxima autoridad en materia de administración del personal del Distrito Metropolitano; cumplir y hacer cumplir las ordenanzas emanadas del Cabildo Metropolitano, ejercer las funciones de inspección y fiscalización de acuerdo a lo dispuesto en las leyes y ordenanzas, atribuciones estas contenidas en el artículo 74 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, además de las contenidas en el artículo 8 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

Planteada así las competencias, lo que corresponde al nivel metropolitano no está sujeto al régimen de mancomunidades municipales, establecidas en el artículo 170 de la Constitución, ya que el Distrito Metropolitano se sobrepone en lo que es de su compe-

tencia a los otros municipios, por lo que sobre dichas competencias no hay asociaciones posibles, ya que de pleno derecho el Distrito Metropolitano asume las áreas municipales que le han sido conferidas por la ley que lo creó, lo que incluye las modalidades asociativas intergubernamentales que cada Municipio hubiere realizado con entes privados, los cuales pasan de pleno derecho al Distrito Metropolitano, en las áreas que sean de su competencia, y así se declara.

Dentro del Distrito Metropolitano, podrán surgir mancomunidades entre los diversos municipios que lo componen sobre materias que les son propias, tal como lo establece el artículo 170 de la Constitución vigente y el artículo 26 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, pero aunque tales mancomunidades no afecten al resto de los componentes del Distrito, por mandato del citado artículo 26 corresponde al Alcalde Metropolitano su coordinación.

Así, la Sala interpreta la consulta contenida en la letra D) de la Interpretación N° 1° del escrito que origina este fallo.

VI Competencias Particulares

Entra la Sala a examinar en particular el alcance de las competencias atribuidas al Distrito Metropolitano a fin de compaginarlas con la Constitución vigente, tal como lo solicita en su escrito de interpretación el recurrente.

Es de la competencia del poder público municipal, el régimen general de los servicios públicos domiciliarios y, en especial, los de electricidad, agua potable y gas (artículos 178 de la Constitución de 1999 y 38 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal).

El poder público nacional está conformado por el Poder Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electo-

ral (artículo 136 de la Carta Fundamental), por lo que de dicho poder se encuentra separado el Municipal.

En lo referente al régimen general de los servicios públicos domiciliarios, éste lo establece el poder nacional (numeral 29 del artículo 156 constitucional), y a nivel municipal, dentro del régimen general, corresponde a los Municipios y en particular al Distrito Metropolitano, lo concerniente al Acueducto Metropolitano de Caracas a la distribución y venta de electricidad y gas doméstico, y los servicios de transporte urbano intermunicipal de pasajeros.

¿Significa ello que las empresas que explotan el acueducto de Caracas y las empresas destinadas a distribuir y vender electricidad y gas doméstico, o a transportar pasajeros, deben ser municipales y corresponde al Municipio producir lo distribuible y prestar el servicio?

La Constitución de 1999, entre los derechos económicos, ha prohibido a los particulares los monopolios y ha limitado de manera general (para el Estado y los particulares) la posición de dominio (artículo 113), por lo que mal puede entenderse que los municipios en general, y el Distrito Metropolitano en particular, tengan como meta el monopolizar la producción de agua potable, energía eléctrica o gas, o la distribución y venta de dichos rubros, o del transporte urbano. De allí que los Municipios puedan construir o adquirir acueductos, redes de distribución de electricidad o gas en sus territorios, establecer servicios de transporte y claro está, el Distrito Metropolitano puede hacerlo, pero permitiendo la libre competencia, principio económico contenido en los artículos 112 y 113 de la Carta Magna.

Ahora bien, debido al numeral 1 del artículo 19 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas ¿está obligada Hidrocapital a enaje-

nar gratuitamente sus acciones, o sus bienes correspondientes al acueducto de Caracas, al Distrito Metropolitano? No encuentra la Sala disposición alguna que ordene al poseedor del acueducto a cederlo al Distrito Metropolitano, y sólo en el caso que las instalaciones del acueducto fueran del Municipio Libertador o de los municipios que conforman el Distrito Metropolitano, y éste solicitara entrar en posesión de ellas para prestar el servicio, Hidrocapital tendría que cederlas, previos los arreglos que fueren menester. Diferente es la situación si Hidrocapital transfiriere al Distrito Metropolitano el acueducto, de acuerdo a lo señalado en este fallo.

Al Distrito Metropolitano también compete los servicios de transporte urbano intermunicipal de pasajeros.

¿Qué es lo que le compete? Para dar respuesta a tal pregunta, la Sala debe puntualizar que los Municipios -y por ende el Distrito Metropolitano de Caracas- gobiernan y administran los bienes municipales o locales. Dentro de sus territorios ordenan (legalmente) y promocionan el desarrollo económico y social; dotan (construyen) y prestan los servicios públicos domiciliarios, por sí mismos o mediante concesión; legislan en las áreas señaladas en los ocho numerales del artículo 178 de la Constitución vigente, y promueven la participación de la comunidad, ya que se trata del mejoramiento de sus condiciones de vida; y además, aplican la política inquilinaria conforme a la ley.

Dentro de la dotación y prestación de servicios, el municipio puede incidir en las áreas a que se refiere el artículo 178, construyendo las instalaciones necesarias para los servicios públicos, pero ello no quiere decir que el Ejecutivo Nacional, o los particulares, están obligados a ceder las construcciones, instalaciones y servicios ya existentes, para que los preste el Municipio.

En este orden de ideas, los Municipios pueden -según la Ley Orgánica de Régimen Municipal- prestar directamente servicios de transporte urbano de pasajeros, pueden legislar sobre ellos, pero en materia de transporte urbano intermunicipal, dentro de dos o más municipios de un Distrito Metropolitano, es el Cabildo Metropolitano quien puede legislar, derogando la normativa municipal existente, y quien puede crear una policía de transporte y de circulación exclusiva del Distrito Metropolitano.

Según el Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Reforma del Decreto con Rango y Fuerza de Ley sobre Adscripción de Institutos Autónomos y Fundaciones del Estado (publicado en la Gaceta Oficial N° 5.395 Extraordinario del 25 de octubre de 1999), se adscribió al Ministerio de Infraestructura la Compañía Anónima Metro de Caracas (CAMETRO); por lo tanto, la República debe ser el propietario de las acciones de dicha compañía anónima y sólo mediante el procedimiento señalado en el Capítulo II de este fallo, relativo a las posibilidades de transferencia, podría el Distrito Metropolitano acceder a dicho sistema de transporte.

Ahora bien, los permisos para la instalación de dichos sistemas, y su expansión, nuevas estaciones, etc., son de la competencia del Distrito Metropolitano, quien deberá legislar al respecto, sin menoscabo de las competencias del Alcalde.

VII Ordenación Urbanística

Corresponde al nivel metropolitano la planificación y ordenación urbanística y ambiental del área territorial donde ejerce sus competencias. Esto presupone una ordenación legal referente a lo general del área, pero no impide una particular dictada por cada municipio en lo que le es propio y que no choque con la general.

Tratándose de un territorio con problemas comunes, y donde el desarrollo de un sector puede perjudicar a otro en lo urbanístico, en lo ambiental o en lo vial, lo lógico es que una ordenanza del Cabildo Metropolitano cree los organismos de planificación necesarios, y las normas generales de planificación urbanística, ambiental, de vialidad, urbana, arquitectura civil y viviendas de interés social, que regirán todo el Distrito Metropolitano.

Mientras las ordenanzas no se promulguen, quedan vigentes las ordenanzas de cada Municipio, quienes no deberán modificarlas, hasta que los lineamientos generales en estas materias sean dictados por el Cabildo Metropolitano. Todo ello a su vez debe adaptarse a lo que la legislación y la política nacional sobre viviendas disponga, ya que es un principio que lo que es competencia del Poder Nacional, no puede colisionar con lo que es competencia del Poder Municipal.

VIII Transporte Urbano

A continuación pasa la Sala a interpretar, conforme a lo solicitado en la Interpretación N° 4 del escrito que origina esta causa, el alcance de la competencia referida al servicio de transporte urbano intermunicipal de pasajeros del Distrito Metropolitano de Caracas.

Como antes se dijo, se trata de una competencia municipal contemplada en el ordinal 7º del artículo 36 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (7º: Servicio de Transporte Público Urbano y de Pasajeros).

Tal competencia significa que el transporte público urbano de pasajeros puede ser normatizado por las municipalidades respectivas, e incluso pueden prestarlos con las unidades de transporte que consideren convenientes (de superficie o subterráneas). Ello no obsta para que ese transporte, mediante concesiones, sea prestado por empresas privadas, conforme a lo que las ordenanzas municipales pauten.

Entre las competencias del Distrito Metropolitano se encuentra la materia de servicios de transporte intermunicipal de pasajeros en el Distrito Metropolitano de Caracas. Luego, los organismos de este Distrito, regulan el transporte urbano que se practique entre los diversos municipios; y así como se regula tal transporte de pasajeros, igualmente el Distrito debe organizar y normar el transporte urbano de pasajeros que de sus límites territoriales salen, ya que ello es parte el transporte intermunicipal.

La Sala reitera, que el transporte intermunicipal puede ser prestado por el Distrito Metropolitano, pero el que prestaban entes particulares o entes nacionales, conforme a la ley, no puede serles negado, y como antes se apuntó, no surge de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, transferencia ope legis de los servicios nacionales al Distrito en lo que corresponden a las competencias atribuidas por el artículo 19 eiusdem.

La Ley de los Sistemas Metropolitanos de Transporte, no ha sido derogada, ni se opone a la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas; y como lo expresa el artículo 4 de aquella ley, el servicio público de los sistemas metropolitanos de transporte lo presta la Administración Pública Nacional, quien además fija las tarifas (artículo 6 de la mencionada ley). También corresponde a la Administración Nacional ejercer las funciones de seguridad en las áreas del Metro (al cual se refiere la ley), las que puede delegar en un órgano policial preexistente, como la Policía Metropolitana, por ejemplo, de acuerdo al artículo 14 eiusdem.

Como a estos sistemas de transporte no le es aplicable la Ley de Ferrocarriles, ella tampoco es aplicable al transporte intermunicipal mediante sistemas rápidos que utilicen trenes sobre vías de uso exclusivo,

que circulan en el ámbito del área metropolitana y sus alrededores.

Como la planificación y ordenación urbanística corresponde al Distrito Metropolitano, en lo que atañe a su territorio, la construcción de nuevas vías para trenes de transporte, así como estaciones y otros servicios, toca al Distrito Metropolitano aprobarlo, de acuerdo a los planes de ordenación urbanística y de vialidad urbana y ordenación del tránsito de vehículos del área metropolitana, ya que el numeral 4 del artículo 19 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, no distingue sobre la clase de vialidad, si es o no subterránea.

La ordenación del tránsito de vehículos en el área metropolitana es tarea del Distrito Metropolitano, debido a la interconexión que tienen las vías de los municipios integrados.

Tal ordenación tiene un sector normativo y otro ejecutivo. Ambos sectores corresponden a las autoridades competentes del Distrito Metropolitano.

Los artículos 4 y 51 de la Ley de Tránsito Terrestre, atribuyen competencia a los Municipios, para ordenar el tránsito de vehículos y personas en las vías urbanas (ordinal 6 del artículo 36 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal); y como la sola función normativa no basta, los servicios en materia de transporte y tránsito terrestre que por su naturaleza no sean de la competencia del Poder Nacional, podrán ser transferidas a los Municipios, y por ende, al Distrito Metropolitano de Caracas.

Los transportes metropolitanos mediante trenes, los cuales son distintos a los ferrocarriles nacionales, no son de la competencia exclusiva del Poder Público Nacional, y por ello pueden ser transferidos a los Distritos Metropolitanos.

IX Autoridad Policial y de Tránsito Terrestre

Con relación a la Interpretación N° 5 letra D) solicitada, referente a cuáles son las facultades del Alcalde Metropolitano en materia policial, la Sala debe hacer los siguientes señalamientos:

Por aplicación del artículo 332 de la Constitución de 1999, deberá crearse una Policía Nacional que dependerá del poder ejecutivo. Esta policía, al igual que otros órganos de seguridad ciudadana previstos en dicho artículo, concurrirán con los Estados y los Municipios en los términos establecidos en la ley.

Tomando en cuenta que por mandato del artículo 178 Constitucional, es de la competencia municipal los servicios de policía municipal, cuya organización y ramas de actividades les será atribuida por las leyes estatales, y que puedan existir policías estatales, conforme a lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 164 de la vigente Constitución, en materia de policía surge una superposición de cuerpos para una misma área territorial.

No tiene dudas la Sala, que la Policía Nacional a ser creada, puede obrar en los Distritos Metropolitanos, debido a su carácter nacional, mas no la Policía Estatal, cuando un Distrito Metropolitano, como el de la ciudad de Caracas, esté formado por entes político-territoriales correspondientes a dos entidades diferentes, ya que si la finalidad de los Distritos Metropolitanos es la armonía de los servicios de la metrópolis, resulta un contrasentido que en un territorio, funcionen policías locales con direcciones distintas, que hasta podrán ser opuestas. Por ello, considera la Sala que los Distritos Metropolitanos con territorios en diversas entidades político-territoriales, escapan de la previsión del numeral 6 del artículo 164 de la Constitución de 1999, ya que las leyes estatales no podrán determinar las ramas del servi-

cio policial atribuidas a la competencia municipal, y cuáles en el mismo territorio del Estado corresponden a las policías estatales, ya que ello chocaría o pudiera contradecir con lo que los Cabildos Metropolitanos han decidido para ordenar la metrópolis.

En el Distrito Metropolitano de Caracas, es el Alcalde Metropolitano el encargado de preservar el orden público y la seguridad de las personas y propiedades, tal como se lo impone el numeral 3 del artículo 8 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, y al tener tal atribución, el Alcalde es de pleno derecho de quien depende el servicio de policía metropolitana. Este servicio se presta mediante la policía de orden público y la policía administrativa.

A pesar que la noción de policía de orden público puede tener un significado multívoco, a juicio de esta Sala, se trata de una policía, cuya finalidad es mantener el orden y evitar el caos, pero igualmente -como parte de ese orden- preservar la seguridad de las personas y propiedades, por lo que es básicamente una policía preventiva de vigilancia urbana, así las leyes le puedan atribuir otras funciones.

En contraste, la policía administrativa, va a vigilar y a fiscalizar el cumplimiento de las ordenanzas municipales, y de todo lo que sea competencia del Distrito Metropolitano. Se trata de una policía que vigila y fiscaliza las plazas, los espectáculos públicos, el metro, las vías, los servicios de transporte urbano, etc., en lo que compete al Distrito Metropolitano. Se trata también de un servicio de policía municipal, uniformado o no, que puede realizar funciones de policía fiscal.

Entre sus funciones están el control y vigilancia del tránsito terrestre en el área metropolitana, ya que conforme al artículo 49 de la Ley de Tránsito Terres-

tre, a las policías municipales les puede corresponder el control y vigilancia del tránsito en sus demarcaciones territoriales. Siendo competencia del Distrito Metropolitano, la vialidad urbana, y la circulación y ordenación del tránsito de vehículos en el área metropolitana, corresponde a las policías municipales ser autoridad administrativa de tránsito terrestre, exclusivamente para el control y vigilancia del mismo. Las ordenanzas que dicte el Cabildo Metropolitano regularán el funcionamiento de dichas policías.

Ahora bien, la existencia de una policía distrital, tanto de prevención de orden público, como administrativa, no atenta contra la existencia de servicios de policía correspondientes a cada municipio destinados a actuar dentro de ellos.

Estos últimos son policías destinadas a prevenir el delito y proteger a los vecinos, por lo que la misión de mantener el orden público, por su envergadura, debe corresponder a una sola fuerza, que es la Distrital.

Sin embargo, el Cabildo Metropolitano en definitiva, será quien legisle sobre la organización de la policía preventiva o de la administrativa para todo el Distrito Metropolitano, teniendo en cuenta que en cuanto a las policías administrativas, cada Municipio podrá establecer su propio servicio, y dirigirla, cónsono con sus necesidades y realidades.

Mientras las ordenanzas sobre policía del Distrito Metropolitano no se dicten, cada cuerpo policial de los municipios seguirá siendo dirigido orgánica y funcionalmente por el respectivo Alcalde, aunque coordinados por el Alcalde Metropolitano. Dentro de esa coordinación podrá desplazar policías del Municipio Libertador del Distrito Capital a otros Municipios, o pedir ayuda a éstos en materia policial.

Hasta que no se dicten las ordenanzas sobre vialidad urbana y circulación de vehículos del área metropolitana, a cada Municipio corresponde dirigir su propia policía de tránsito, cuyas funciones pueden coincidir con las de la policía preventiva, y a cada municipio corresponde también el ingreso del producto de las multas que impongan por infracciones tipificadas en las respectivas ordenanzas, las cuales no existen a nivel del Distrito Metropolitano.

Todas estas policías son órganos de consulta civil, y así se declara.

Podrá el Ejecutivo Nacional, como director de los sistemas metropolitanos de transporte, y conforme a la ley que los rige, transferir a las policías municipales funciones de los cuerpos de seguridad de dichos servicios, a tenor de lo previsto en el artículo 14 de la Ley de los Sistemas Metropolitanos de Transporte.

X Otros Pedimentos

Sobre los diversos pedimentos de la Interpretación N° 5 solicitada, la Sala observa:

a) Los servicios públicos de prestación de electricidad y gas en el Distrito Metropolitano de Caracas, podrán ser prestados directamente por el Distrito, o mediante otras formas de delegación o contratos de concesiones; todo de conformidad con los artículos 41 y 42 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

Mientras el Cabildo Metropolitano no legisle sobre estas materias, las ordenanzas correspondientes a los diversos municipios que lo integran siguen vigentes sobre dichos servicios.

Es necesario para esta Sala resaltar, que por el hecho que se haya creado el Distrito Metropolitano de la ciudad de Caracas, no han quedado derogadas las leyes (ordenanzas) vigentes en los distintos municipios que

lo conforman, por la simple razón que la ley se deroga por otra ley, y por ello es la labor legislativa del Cabildo Metropolitano la que irá desarrollando a nivel del Distrito Metropolitano de Caracas, las competencias que le atribuyó el artículo 19 de la Ley que lo rige.

No tiene que esperar el Cabildo Metropolitano a que el Poder Nacional sancione leyes sobre estos servicios. Las ordenanzas que dicte el Cabildo no pueden ir contra las leyes nacionales vigentes.

b) Lo expresado por esta Sala en la letra anterior, es aplicable a todas las competencias que atribuye el artículo 19 tantas veces aludido, al Distrito Metropolitano de Caracas. La ejecución de las mismas a nivel legislativo corresponde al Cabildo Metropolitano, siempre que no colisione con lo que es competencia del Poder Nacional.

Pero la Sala quiere asentar un criterio. El Distrito Metropolitano se constituyó para solucionar problemas de desarrollo de la ciudad, que se va conformando por sus conurbanismos, a fin que tal desarrollo sea armónico e integral. Cuando esto sucede, y de allí la necesidad de una ley orgánica que los rijan, la organización interna de los municipios y de sus entidades locales, deja de ser competencia del poder estatal, y este no puede modificar la división político-territorial de los municipios afectados al Distrito.

Pero como la afectación al Distrito Metropolitano, no borra a la entidad a la cual pertenecen, ni elimina sus vínculos con ellos, excepción hecha a lo que conforma sus competencias, los servicios públicos estatales que no colidan con los Distritales, siguen siendo prestados por los Estados; y los Gobernadores -en lo que no colidan con las funciones del Alcalde Metropolitano- continuarán ejerciendo su poder de gobierno sobre los Municipios.

Los Estados, en cumplimiento del artículo 165 de la vigente Constitución, deben transferir a los municipios los servicios y competencias que gestionen y que los Municipios estén en capacidad de prestar, y concurrir con los municipios en la administración de recursos dentro de las áreas de competencia concurrentes entre los niveles Estatal y Municipal.

Ahora bien, si uno de esos servicios a transferirse a uno de los Municipios del Estado, puede ser útil al Distrito Metropolitano, la transferencia descentralizante debe hacerse a éste, regulados los mecanismos de transferencia por el ordenamiento jurídico estatal, tal como lo señala el mencionado artículo 165 constitucional.

En los Distritos Metropolitanos, al igual que en los Municipios, concurren tres niveles de gobierno: el Nacional, el Estatal en lo que no choque con el espíritu o finalidad, para lo cual se creó el Distrito Metropolitano, y el Municipal.

En consecuencia, los planes de desarrollo urbanístico, a nivel general se rigen por la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, pero a nivel local y en lo que no colide con ella imperan las ordenanzas metropolitanas y por último las locales; y lo mismo ocurre en lo concerniente al ambiente, a la arquitectura o a los programas de vivienda de interés social. Estos últimos sólo podrán instalarse en las zonas en que concurren los planes nacionales y municipales, y claro está, que el Distrito podrá incursionar, como cualquier persona con autonomía; en la construcción de viviendas de interés social.

Por otra parte, siguiendo la línea de interpretación hasta aquí expuesta, la Sala considera que fuera de lo expresado en la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano, ningún otro bien o servicio distinto a los del Distrito Federal le ha sido

transferido al Distrito Metropolitano, y que en relación a los parques administrados por los órganos del poder nacional, ellos siguen siendo de la competencia de dicho poder.

La Sala debe aclarar, que sobre los parques y espacios abiertos de carácter metropolitano (numeral 12 del artículo 19 de la ley que rige al Distrito Metropolitano de Caracas), dicho Distrito ejerce competencia.

No se trata de cualquier tipo de parque o espacio abierto. Es necesario puntualizar que parque es diferente a instalación deportiva, y que se refiere a un terreno destinado a jardines y arbolado para recreo y ornato, así como el lugar donde se exponen plantas (jardines botánicos), animales (parques zoológicos), o peces (acuarios).

Pero lo importante de los parques es que ellos son metropolitanos, lo que significa que por su capacidad y contenido estético, cultural o de otra naturaleza, resultan atractivos para la población del Distrito a fines de recreación, esparcimiento, o adquisición de conocimientos técnicos o científicos. Por lo tanto, parques que no reúnen tales características, como lugares de menor capacidad o atractivos, serán parques municipales administrados por los propios municipios. Con la voz espacios abiertos que utiliza el numeral 12 citado, considera la Sala que se refiere a lugares de diversión o recreo en descampado, el cual sí tiene capacidad suficiente para atraer una masa de personas, adquiere el carácter de metropolitano, ya que sirve a la metrópolis. Es sobre estos espacios que tiene competencia el Distrito Metropolitano, así se encuentren en otros municipios, y que puede administrarlos si son propiedad de cualquiera de los municipios que integran al Distrito.

El Poder Nacional legisla sobre ambiente, salud, residuos, etc., y dicha legislación dictada dentro de sus

competencias, es aplicable a todo el país, incluyendo a los Municipios y al Distrito Metropolitano; pero en lo particular, el tratamiento de residuos sólidos es competencia del Distrito Metropolitano, por lo que en sus límites puede legislar sobre ellos y construir o dar en concesiones las plantas para su manejo.

Los residuos sólidos y su transporte son el resultado por lo recolectado por el aseo urbano domiciliario, que corresponde a los Municipios que integran al Distrito Metropolitano, mientras que su tratamiento y disposición serán dirigidos y legislados por el Distrito Metropolitano.

XI Hacienda Pública Metropolitana

La interpretación solicitada tiene varias preguntas conexas con asuntos relativos al Derecho Fiscal. Así, en la llamada Interpretación N° 5, las letras E, F, I y J, consultan materias tributarias o hacendísticas.

A este efecto la Sala puntualiza:

E) Los municipios en general tienen los ingresos señalados en el artículo 179 de la Constitución de 1999. Una fuente de los ingresos son las tasas por el uso de sus bienes y servicios y por licencias u autorizaciones administrativas.

El constituyente, en su función de legislar, quiso que en el Distrito Metropolitano (numeral 10 del artículo 19 de la Ley Especial), se definieran los principios, parámetros y limitaciones a la potestad fiscal de los municipios que lo integran, a fin de evitar una anarquía en la materia, y por lo tanto, esa es tarea del Cabildo Metropolitano, y así se declara.

Esta normativa debe supeditarse a la que dicte el Poder Nacional en la materia de la armonización y coordinación de las potestades tributarias, prevista en el numeral 13 del artículo 156 de la Constitución.

F) El artículo 179 Constitucional, no prevé sobretasa alguna sobre los impuestos a que él se contrae, ya que ello es materia de la potestad del Poder Público Nacional, que otorga a la reserva legal de ese Poder la legislación para definir principios, parámetros y limitaciones, especialmente, para la determinación de las leyes impositivas o alcuotas de los tributos estatales y municipales, las cuales procurarán que en la sobretasa o recargo no se crea un nuevo hecho imponible, a fin de evitar la sobreimposición, como bien lo dijo Gabriel Ruán Santos, en las conclusiones de las Jornadas Venezolanas de Derecho Tributario.

La sobretasa o recargo es uno de los medios que la doctrina admite para distribuir las potestades tributarias, pero ella debe ser autorizada por la instancia legislativa de coordinación (Poder Central o Nacional) a fin de evitar el peligro de la sobreimposición y el exceso de la capacidad de contribuir. Por ello, este medio sólo sería utilizable cuando lo prevea y regule el Poder Nacional.

Se trata de una materia, en criterio de esta Sala, que sólo puede ser normada por una Ley emanada de la Asamblea Nacional, relativa a la función del Poder Nacional de armonizar y coordinar las potestades tributarias.

I) La Hacienda Pública del Distrito Metropolitano, se encuentra regulada en el artículo 20 de la Ley sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, y sus ingresos por el artículo 21 eiusdem.

En materia impositiva, el artículo 24 de la Ley sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, otorgó al Distrito, y por lo tanto, a un órgano legislativo, el poder crear sus ingresos de naturaleza tributaria, y en ese sentido el numeral 1, permite crear los tributos que tienen asignados los Estados

en la Constitución de la República, así como los que sean asignados de acuerdo a lo previsto en el numeral 5 del artículo 167 de la Constitución.

El artículo 167 constitucional determina los ingresos de los Estados, y en materia tributaria contempla: "2. Las tasas por el uso de sus bienes y servicios, multas y sanciones, y las que les sean atribuidas".

Entiende la Sala, que al igual que los Estados, el Distrito Metropolitano podrá crear, mediante el Cabildo, las tasas por el uso de sus bienes y servicios, así como las multas y sanciones.

El numeral 3 del artículo 167 aludido, señala a los Estados el producto de lo recaudado por concepto de venta de especies fiscales.

Entre las formas de pago de los tributos se encuentran las especies fiscales, entre las cuales se cuentan los ramos de papel sellado y estampillas (artículo 39 del Decreto N° 363 con Rango y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley de Timbre Fiscal, de fecha 22 de octubre de 1999) por lo que este rubro podría ser explotado, pero sólo para pechar servicios metropolitanos, y no otros distintos. Las especies fiscales como instrumentos de pago, pueden ser creadas por cualquier municipalidad, y por el Distrito Metropolitano, pero estas especies sólo pueden ser usadas para cancelar los impuestos, tasas o contribuciones que el Distrito Metropolitano o el Municipio puedan probar al no colidir con otros impuestos nacionales o estatales. Sin embargo, la acumulación de cargas tributarias no puede asfixiar las actividades económicas de los contribuyentes y crear una situación confiscatoria como resultado de un conjunto de tributos. De allí que es imperativo que el Poder Legislativo Nacional dicte la legislación para garantizar la coordinación y organización de las distintas

potestades tributarias; para definir principios, parámetros y limitaciones, especialmente, para la determinación de los tipos impositivos o alícuotas de los tributos estatales y municipales, así como para crear fondos específicos que aseguren la solidaridad interterritorial (numeral 13 del artículo 156 Constitucional).

El numeral 5 del artículo 167, previene que los tributos especiales que les asignen a los Estados (impuestos, tasas y contribuciones) por ley nacional, podrán ser creados por el Distrito Metropolitano, conforme al numeral 1 del artículo 24 de la Ley sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas, con el fin de promover el desarrollo de la Hacienda Pública Distrital.

Pero esos tributos no pueden ser idénticos a los que los constituyentes del Estado paguen a éste, producto de la Ley nacional que los crea, de allí que para dirimir tal situación se hace necesario que la Asamblea Nacional armonice estas facultades tributarias mediante la legislación que previene el numeral 13 del artículo 156 de la vigente Constitución.

XII Minerales No Metálicos

Por último, el régimen de administración y explotación de los minerales no metálicos, que puede ser transferido a los Estados, de acuerdo a la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, nada tiene que ver con los ingresos en materia tributaria, ya que entre los ingresos estatales previstos en el artículo 167 constitucional, no aparecen tributos por tal razón.

Mal puede entenderse que, porque el numeral 2 del citado artículo 176, exprese entre los ingresos estatales las tasas por el uso de sus bienes y servicios, o los procedentes de la administración de sus

bienes (numeral 1), se pretenda que como los Estados tienen acceso a la explotación de los minerales no metálicos, el Distrito Metropolitano de Caracas pueda pechar su explotación.

Los minerales no metálicos (ordinal 2º del artículo 11 de la Ley Orgánica bajo análisis), pueden ser transferidos por el Poder Público Nacional a los Estados, quienes pueden administrar y explotar los yacimientos, y pechar las explotaciones realizadas por terceros, pero tales impuestos nacen de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, y no de la Constitución, que es a quien se remite el numeral 1 del artículo 24 de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas. En consecuencia, carece en este rubro el Distrito Metropolitano de Caracas de poder impositivo, y así se declara.

Por estar conexo con la Hacienda Pública Metropolitana, pasa la Sala a interpretar, lo planteado en las letras b3 y b4 de la Interpretación N° 1 solicitada por el actor.

Con respecto al criterio de que el diez por ciento (10%) del situado constitucional que corresponde a cada uno de los Municipios pertenecientes al Estado Miranda, que integran el Distrito Metropolitano de Caracas, debe ser deducido directamente de la cuota que corresponde a dicho Estado, y remitido a la Alcaldía Metropolitana, no encuentra la Sala base alguna para dicha interpretación, ya que el situado constitucional se entrega a los Estados, quienes responden legalmente por él. En consecuencia, el ingreso del Distrito Metropolitano de Caracas a que se refiere el numeral 4 del artículo 22 de la Ley que lo rige, del diez por ciento (10%) de la cuota de participación en el situado que corresponde a cada uno de los Municipios integrados, conforme a las leyes que dicte el Cabildo Metro-

politano, se recabará finalmente de los municipios.

Por otra parte, no puede retroactivamente funcionar el citado numeral 4 del artículo 22, y por lo tanto, lo recibido y utilizado antes que se instalase formalmente el Distrito Metropolitano, lo que ocurrió a partir de la elección del Alcalde Metropolitano y del Cabildo Metropolitano, no está sujeto a prorrato alguno, ya que la cuota de participación debe hacerse efectiva cuando se recibió, si para esa fecha existía la obligación de ingresarla al Distrito Metropolitano.

XIII Autopista Regional del Centro

Con relación a las autopistas y bienes nacionales, que forman parte de las transferencias que hiciera el poder público nacional a los Estados, son éstos quienes exclusivamente pueden explotarlas y fijar las tasas por su uso, y así se declara.

DECISIÓN:

Por las razones que anteceden esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la Ley, decide el presente recurso de interpretación en los términos expresados en la parte motiva del presente fallo.

Publíquese y regístrese. Archívese el expediente.

Dada, firmado y sellada, en el Salón de Audiencias del Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, en Caracas, a los 13 días del mes de diciembre de dos mil. Años: 190° de la Independencia y 141° de la Federación.

El Presidente de la Sala,
IVAN RINCÓN URDANETA

El Vicepresidente,
Jesús Eduardo CABRERA ROMERO
Ponente

Los Magistrados,
Héctor PEÑA TORRELLES
José Manuel DELGADO OCANDO
Moisés A. TROCONIS VILLARREAL.

El Secretario,
José Leonardo REQUENA CABELLO

JECR/
Exp. 00-2658

El Magistrado Héctor Peña Torrelles, vista la anterior decisión, dictada con ocasión del “recurso de interpretación” de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas y de la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano,

ejercido por el ciudadano Alfredo Peña, en su carácter de Alcalde del Distrito Metropolitano de Caracas, estima necesario presentar su opinión disidente, sobre el tribunal competente para decidir la misma, y sobre la naturaleza de la solicitud.

La Sala Constitucional como “punto previo” se pronunció sobre su competencia para conocer de este caso y sobre la naturaleza de las normas objeto de interpretación, arribando a unas conclusiones que a juicio del Magistrado disidente resultan insostenibles. En tal sentido, se observa:

En fecha 11 de octubre de 2000 esta Sala Constitucional, citando la sentencia del 22 de septiembre de 2000, recaída en el caso: Servio Tulio León Briceño, admitió el recurso de interpretación interpuesto en autos, concluyendo sobre la competencia en lo siguiente:

“Es así, como esta Sala, antes de determinar si el recurso presentado por el recurrente es o no admisible, pasa a examinar previamente la naturaleza jurídica de los textos sometidos a su interpretación, y al efecto observa que proviniendo la Ley Especial sobre el Régimen Metropolitano, de la Asamblea Nacional Constituyente, podría estarse en presencia de un texto de rango constitucional, como lo señala el recurrente, el cual a su vez estaría conectado a la Ley de Transición emanada de la Comisión Legislativa Nacional, por lo que a reserva de lo que se decida en la sentencia definitiva, donde se calificaría o no la naturaleza de ambas leyes, esta Sala es competente para conocer el recurso de interpretación constitucional, en los términos expuestos, y así se declara” (destacados del disidente).

Pues bien, en la sentencia definitiva se dio respuesta a la controversia surgida en relación con la naturaleza jurídica—legal o constitucional— de las normas impugnadas, afirmándose:

“Si bien es cierto que el ordenamiento jurídico proveniente de la Asamblea Nacional Constituyente es en principio de naturaleza constitucional, por ser creación originaria de derecho, no es menos cierto, que si la propia Asamblea decide dictar una ley, atendiendo a un mandato Constitucional y no a su propio poder creativo de derecho, es porque tal ley se encuentra en un rango inferior a la Constitución, y mal podría estar en su mismo plano.

La Disposición Transitoria Primera de la vigente Constitución ordenó a la Asamblea Nacional Constituyente aprobar la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Capital, ley que tendría el mismo rango que la Ley Orgánica del Distrito Federal y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, ya que el régimen prevenido en esas leyes, se mantendría en vigencia, en cuanto al nuevo Distrito, hasta que la Asamblea Nacional Constituyente dictara la Ley sobre el Régimen del Distrito Capital.

En consecuencia, la ley a sancionarse por la Asamblea Nacional Constituyente, para el desarrollo del régimen previsto en la Disposición Transitoria Primera de la Constitución de 1999, a pesar de ser un acto emanado de la Asamblea Nacional Constituyente, no produce una normativa de la misma naturaleza que la Constitución, sino una ley que viene a desarrollar sus mandatos, y que como ley, es de rango inferior a la Constitución. Eso es también la situación de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas que como luego se señala involucra en cierta forma el régimen del Distrito Capital, y así se declara”. (resultados del disidente).

En cuanto al rango de los actos dictados por la Comisión Legislativa Nacional, y específicamente la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas, la Sala dejó sentado:

“(…) la Comisión Legislativa Nacional no es equiparable a la Asamblea Nacional Constituyente, (...), motivo por el cual dicha Comisión estuvo supeditada en todas sus actuaciones a la Constitución de 1999 y al Régimen de Transición del Poder Público, y no a las Bases Comiciales, por lo que las leyes que dictó, fueron leyes de rango inferior a la Constitución, signadas por las previsiones del artículo 203 de la vigente Constitución. Por lo tanto, la Ley de Transición del Distrito Federal al Distrito Metropolitano de Caracas, emanada de la Comisión Legislativa Nacional, es una ley ordinaria, (...)”.

De manera que, la Sala afirmó la naturaleza legal y no constitucional- de las leyes cuya interpretación fuera solicitada, criterio que es totalmente compartido por el disidente; sin embargo, considero que, habiéndose arribado a la anterior conclusión, la decisión de la Sala -congruente con su doctrina acerca de la interpretación constitucional- ha debido ser la de declinar la competencia en la Sala Político-Administrativa, tribunal competente para conocer de los recursos de interpretación de leyes, de acuerdo con las previsiones de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (artículo 42, ordinal 24, en concordancia con el artículo 43). A tal efecto, es necesario señalar que en fecha 10 de agosto de 2000 (caso: Independientes por la Comunidad I.P.C.) dicha Sala -atendiendo a las normas indicadas- había asumido la competencia para interpretar la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.

En todo caso, y en vista de que la Sala, a pesar de lo antes señalado, asumió la competencia para conocer de este caso, sosteniendo que “la interpretación de los actos legislativos del Poder Constituyente, forman parte de la interpretación constitucional” (página 47), el Magistrado disidente debe reiterar

el criterio sostenido en la opinión particular consignada en la sentencia dictada el 22 de septiembre de 2000, caso: Servio Tulio León Briceño, donde expuse el alcance que debe dársele a la interpretación constitucional y su distinción del recurso de interpretación de leyes, concluyendo que:

“No debe confundirse el recurso de interpretación previsto en el artículo 266 de la Constitución con las facultades interpretativas que la Sala Constitucional puede hacer de forma vinculante del texto fundamental. Como fuera señalado, esta facultad no está sujeta a un recurso de interpretación de la Constitución -que no existe en nuestro ordenamiento jurídico- sino que debe hacerse en los casos concretos que conozca”.

Finalmente, reitero las reflexiones finales que hiciera sobre los efectos negativos que pudieran surgir con la aceptación de un recurso de interpretación de la Carta Fundamental, ya que al imponerse dicha tesis, la Sala se está autolimitando en relación con futuros casos en los que la consideración de una ley específica o de una situación concreta aconseje una solución distinta a la que se haya obtenido en el análisis abstracto.

En cuanto a la decisión de fondo, el Magistrado disidente considera que la Sala no debió pronunciarse, y a pesar de que tiene reservas sobre muchos de los pronunciamientos allí explanados, no hará mención a ellos, ya que considera que en el fondo lo que estaba planteado era un problema -no de interpretación- sino de inconstitucionalidad de las leyes en referencia, y considera prudente no adelantar opinión sobre la constitucionalidad de las mismas. De allí que, sólo queda señalar que la vía elegida por la parte actora no era la idónea para resolver los conflictos planteados, lo cual condujo a la Sala Constitucional, en determinados aspectos a

efectuar más que una interpretación de ley a realizar un verdadero control de constitucionalidad contrastando las referidas leyes que regulan el Distrito Metropolitano con las normas contenidas, entre otras, en los artículos 18, 156, 164, 167, 170, 178, 179 y 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Queda así expresado el criterio del Magistrado disidente.

En Caracas, fecha ut-supra.

El Presidente
Iván Rincón Urdaneta.

El Vice-Presidente
Jesús Eduardo Cabrera Romero.

Magistrados
Héctor Peña Torrelles, Disidente
José M. Delgado Ocando
Moisés A. Troconis Villarreal

El Secretario
José Leonardo Requena Cabello.