



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
EN SU NOMBRE

**EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA  
EN SALA CONSTITUCIONAL**

Magistrado Ponente: **Arcadio Delgado Rosales**

Expediente N° 14-0277

El 25 de marzo de 2014, el ciudadano **GERARDO SÁNCHEZ CHACÓN**, titular de la cédula de identidad número V- 15.362.895, actuando en su condición de Alcalde del Municipio Guacara del Estado Carabobo, asistido por el abogado Hermann Escarrá Malavé, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N° 14.896, presentó ante la Secretaría de esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, “...*Recurso de Interpretación de Naturaleza Constitucional y Legal sobre el artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (...) y de los artículos 41, 43, 44, 46 [y] 50 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, publicada en la G.O N° 6.013 Extraordinario de fecha 23 de diciembre de 2010...*” (destacado del escrito).

El 27 de marzo de 2014, se dio cuenta en Sala y se designó ponente al Magistrado Arcadio Delgado Rosales, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

## **I FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE INTERPRETACIÓN**

El recurrente solicitó la interpretación del artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y de los artículos 41, 43, 44, 46 y 50 de Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, con base en las siguientes consideraciones:

En primer término, adujo que acude “...*ante la presente Sala ostentando el carácter de Alcalde del Municipio Guacara del estado Carabobo en virtud de la necesidad que [tiene], como primera autoridad civil del municipio, en tener una absoluta claridad en cuanto a (su) actuar frente al requerimiento de manifestaciones públicas dentro del municipio Guacara. Por ello conjuntamente con razón de derecho, existen hechos públicos notorios y comunicacionales que motivan la presente solicitud interpretativa y que*

*están representados por la necesidad de tener claridad en la acción administrativa entorno (sic) a las manifestaciones políticas que actualmente se desarrollan en la entidad federal carabobense y que no en pocos casos resultan ser violentas y trasgresoras del ordenamiento jurídico nacional...”.*

Señaló que, en el presente caso, se encuentra “...con la inminente necesidad de obtener Seguridad Jurídica mediante una declaración de certeza que permita esclarecer el alcance de las normativas objeto de este recurso (...); para así tener claridad en relación a la debida actuación que deben desplegar los organismos públicos (específicamente [él] en [su] condición de Alcalde), que deben emitir algún pronunciamiento o actuar en el marco de las manifestaciones, en cuanto a:

- *¿para ejercer el derecho a manifestar, en los términos previstos en el artículo 68 constitucional, debe el o los manifestantes solicitar autorización?*

- *¿constituye la autorización -de ser necesaria- un requisito legal o limitación legal al derecho [a] manifestar al que hace referencia tanto el artículo 68 de la CRBV (sic) como el artículo 41 de la LPPRPM (sic), respectivamente?*

- *¿el órgano administrativo que actúe en el marco de la LPPRPM (sic), específicamente con base en los artículos 43, 44, 46 y 50 de esa ley, puede denegar, modificar o aprobar esa autorización mediante acto administrativo expreso?*

- *¿esta autorización tiene como finalidad autorizar o no la manifestación pública o versa solamente acerca de la posibilidad que tiene la autoridad de señalar el sitio donde deba realizarse la reunión o manifestación pública?*

- *¿qué facultades en materia de orden público posee el órgano competente si fuesen desobedecidas las limitaciones o condiciones al derecho de manifestar?.*

- *¿qué facultades sancionatorias posee el órgano competente si fuesen desobedecidas las limitaciones o condiciones al derecho a manifestar?...”.*

Que el artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece que “...Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a manifestar, pacíficamente y sin armas, sin otros requisitos que los que establezca la ley. Se prohíbe el uso de las armas de fuego y sustancias tóxicas en el control de manifestaciones pacíficas. La ley regulará la actuación de los cuerpos policiales y de seguridad en el control del orden público...”.

Por su parte, los artículos 41, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, establecen lo siguiente:

*“Artículo 41. Todos los habitantes de la República tienen el derecho de reunirse en lugares públicos*

*o de manifestar, sin más limitaciones que las que establezcan las leyes.”*

*“Artículo 43. Los organizadores de reuniones públicas o manifestaciones, deberán participarlo con veinticuatro horas de anticipación cuando menos, por escritos duplicado[s], en horas hábiles, a la primera autoridad civil de la jurisdicción con indicación del lugar o itinerario escogido, día, hora y objeto general que se persiga.*

*Las autoridades en el mismo acto del recibo de la participación deberán estampar en el ejemplar que entregan a los organizadores, la aceptación del sitio o itinerario y hora.”*

*“Artículo 44. Cuando hubieren razones fundadas para temer que la celebración simultánea de reuniones públicas o manifestaciones en la misma localidad pueda provocar trastornos del orden público, la autoridad ante quien deba hacerse la participación que establece el artículo anterior podrá disponer, de acuerdo con los organizadores, que aquellos actos se celebren en sitios suficientemente distantes o en horas distantes. En este caso tendrán preferencia para la elección del sitio y la hora quienes hayan hecho la participación con anterioridad.”*

*“Artículo 46. Los gobernadores o gobernadoras de estado, alcaldes o alcaldesas de municipios, o de distritos metropolitanos y jefe o jefa de gobierno de distrito, fijaran periódicamente mediante resoluciones publicadas en las respectivas Gacetas, los sitios donde no podrán realizarse reuniones públicas o manifestaciones, oyendo previamente la opinión de los partidos.*

*A solicitud de las asociaciones políticas, la autoridad civil podrá autorizar reuniones públicas o manifestaciones en aquellos sitios prohibidos, cuando no afecten el orden público, el libre tránsito u otros derechos ciudadanos.*

*Parágrafo Único: Durante los procesos electorales se aplicarán con preferencia las disposiciones de la Ley Orgánica de Procesos Electorales.”*

*“Artículo 50. De cualquier determinación tomada por la primera autoridad civil de la jurisdicción que fuere considerada como injustificada por los organizadores de reuniones públicas o manifestaciones, podrá recurrirse por ante el Gobernador o Gobernadora del estado, Alcalde o Alcaldesa de Municipio o Distrito Metropolitano, así como ante el Jefe o Jefa de Gobierno de Distrito, el cual estará obligado a decidir durante las cuarenta y ocho horas siguientes. De esta decisión se podrá apelar por ante el Tribunal Supremo de Justicia, quien decidirá con preferencia.”*

*Arguyo qué “...la simple lectura literal de las normas constitucionales y legales transcritas permite afirmar que existe una duda clara y evidente, por cuanto al estar sometidas a requisitos la manifestación en los términos del artículo 68 constitucional, la LPPRPM (sic) no resulta clara en cuanto a la totalidad de las limitaciones que ella misma anuncia en el artículo 41 ejusdem (sic)...”*

Que “...luce claro que el o los manifestantes deberán notificar a la autoridad con veinticuatro horas de anticipación cuando menos, por escritos duplicado[s], en horas hábiles, a la primera autoridad civil de la jurisdicción con indicación del lugar o itinerario escogido, día, hora y objeto general que se persigue (ex artículo 43 ejusdem [sic])...”.

Que “...de conformidad con ese último artículo la autoridad en el mismo acto del recibo de la participación deberán estampar en el ejemplar que entregan a los organizadores, **la aceptación del sitio o itinerario y hora**. Surgiendo la duda [de] que si la solicitud puede [ser] aceptada ¿debería entenderse que también podría ser denegada? (destacado del escrito).

Que “...más adelante, en el artículo 44, la ley en referencias señala que en el supuesto de celebración simultánea de reuniones públicas o manifestaciones en la misma localidad que puedan provocar trastornos del orden público, la autoridad puede disponer, de acuerdo con los organizadores, que aquellos actos se celebren en sitios suficientemente distantes o en horas distantes. Surge de nuevo la posibilidad autorizatoria, en este caso modificatoria de la solicitud del sitio donde pueda ejercerse el derecho a manifestar...”.

Que “...esa misma posibilidad autorizatoria surge del artículo 46 cuando señala no solo que los gobernadores o gobernadoras de estado, alcaldes o alcaldesas de municipios, o de distritos metropolitanos y jefe o jefa de gobierno de distrito, fijan periódicamente mediante resoluciones publicadas en las respectivas Gacetas, los sitios **donde no podrán realizarse reuniones públicas o manifestaciones**, oyendo previamente la opinión de los partidos, sino que también prevé que a solicitud de las asociaciones políticas, la autoridad civil **podrá autorizar reuniones públicas o manifestaciones** en aquellos sitios prohibidos, cuando no afecten el orden público, el libre tránsito u otros derechos ciudadanos...” (destacado del escrito).

Señaló que “...el artículo 50 de la ley de marras prevé la facultad recursiva frente **a cualquier determinación tomada** por la primera autoridad civil de la jurisdicción que fuere considerada como injustificada por los organizadores de reuniones públicas o manifestaciones...” (destacado del escrito).

Adujo que con lo expuesto *supra* “...se expresa con claridad en qué consiste[n] las dudas y ambigüedad que en (su) criterio surgen de las disposiciones constitucional y legales...”, transcritas.

Por último solicitó, “... que el presente **Recurso de Interpretación Legal**, sea procesado conforme a la ley y por tanto se declare con certeza **-otorgando la debida Seguridad Jurídica-** el contenido y alcance del artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y de los artículos 41, 43, 44, 46, 50 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones con un claro y un único objetivo: el resguardo de la espontaneidad de la vida social y política...” (destacado del escrito).

## DE LA COMPETENCIA

Previo a cualquier pronunciamiento, pasa esta Sala a determinar su competencia para conocer el presente recurso de interpretación y, al respecto, observa:

En sentencia N° 1077 del 22 de septiembre de 2000 (caso: *Servio Tulio León*), esta Sala determinó su competencia para interpretar el contenido y alcance de las normas y principios constitucionales, de conformidad con lo establecido en el artículo 335 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el artículo 336 *eiusdem*.

Al respecto, esta Sala ha precisado que la facultad interpretativa está dirigida a que la norma a interpretar esté contenida en la Constitución (sentencia N° 1415/2000 del 22 de noviembre caso: *Freddy Rangel Rojas*, entre otras) o integre el sistema constitucional (sentencia N° 1860/2001 del 5 de octubre, caso: *Consejo Legislativo del Estado Barinas*), del cual formarían parte los tratados o convenios internacionales que autorizan la producción de normas por parte de organismos multiestatales (sentencia N° 1077/2000 del 22 de septiembre caso: *Servio Tulio León*) o las normas de carácter general dictadas por la Asamblea Nacional Constituyente (sentencia N° 1563/2000, caso: *Alfredo Peña*).

En el presente caso, se ha solicitado la interpretación del artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela con el objeto de determinar su contenido y alcance, así como de los artículos 41, 43, 44, 44, 46 y 50 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010.

En este sentido, estima esta Sala que con relación a la norma constitucional citada no existe duda alguna acerca de su competencia para conocer de su interpretación; y así se declara.

Ahora bien, por lo que concierne a la interpretación de los artículos 41, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, esta Sala aprecia que, a pesar de tener tales disposiciones rango legal, ellas guardan una estrecha vinculación con la norma constitucional -sólo como desarrollo de esta última- razón por la cual, este órgano jurisdiccional, de conformidad con lo establecido en los artículos 25 cardinal 17 y 31 cardinal 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, se declara competente para conocer de la interpretación de las referidas normas; y así se declara.

### III

## DE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE INTERPRETACIÓN

Establecido lo anterior, pasa esta Sala a pronunciarse sobre la admisibilidad del recurso interpuesto y,

al respecto, observa que en la sentencia N° 1029 del 13 de junio de 2001 (caso: *Asamblea Nacional*), este órgano jurisdiccional precisó los requisitos de admisibilidad del recurso de interpretación constitucional, en atención a su objeto y alcance. En este sentido, estableció lo siguiente:

*“...1.- Legitimación para recurrir. Debe subyacer a la consulta una duda que afecte de forma actual o futura al accionante.*

*2.- Precisión en cuanto a la oscuridad, ambigüedad o contradicción de las disposiciones enlazadas a la acción.*

*3.- Novedad del objeto de la acción. Este motivo de inadmisibilidad no opera en razón de la precedencia de una decisión respecto al mismo asunto planteado, sino a la persistencia en el ánimo de la Sala del criterio a que estuvo sujeta la decisión previa.*

*4.- Inexistencia de otros medios judiciales o impugnatorios a través de los cuales deba ventilarse la controversia, ni que los procedimientos a que ellos den lugar estén en trámite.*

*5.- Cuando no se acumulen acciones que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles;*

*6.- Cuando no se acompañen los documentos indispensables para verificar si la acción es admisible;*

*7.- Ausencia de conceptos ofensivos o irrespetuosos;*

*8.- Inteligibilidad del escrito;*

*9.- Representación del actor.*

*10.- En caso de que no sean corregidos los defectos de la solicitud, conforme a lo que se establece seguidamente...”.*

*La solicitud deberá expresar:*

*1.- Los datos concernientes a la identificación del accionante y de su representante judicial;*

*2.- Dirección, teléfono y demás elementos de ubicación de los órganos involucrados;*

*3.- Descripción narrativa del acto material y demás circunstancias que motiven la acción.*

*En caso de instancia verbal, se exigirán, en lo posible, los mismos requisitos.*

La Sala advierte que, en el caso de autos, el recurrente demostró el cumplimiento efectivo de cada uno de los requisitos señalados *supra*; en efecto, este órgano jurisdiccional reconoce la legitimidad de la parte actora, debido a la titularidad que ostenta como Alcalde del Municipio Guacara del Estado Carabobo así como *“...la necesidad que [tiene], como primera autoridad civil del municipio, en tener una absoluta claridad en cuanto a (su) actuar frente al requerimiento de manifestaciones públicas dentro del municipio*

*Guacara...”.*

En segundo lugar, la acción fue planteada por el referido Alcalde bajo la premisa de una ambigüedad sobre el contenido y alcance del artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, desarrollado en los artículos 41, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010, específicamente, en lo atinente a su actuar como primera autoridad civil del Municipio Guacara del Estado Carabobo frente al requerimiento de manifestaciones públicas dentro de la referida entidad político territorial.

Asimismo, la presente solicitud de interpretación representa una novedad ya que este órgano jurisdiccional no ha establecido criterio sobre las normas objeto de las interrogantes planteadas en ella. No existen vías ordinarias a las cuales pudiese acudir para dilucidar su pretensión, ni acumulación con otra acción con la que pudiese excluirse mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles. La acción fue presentada en términos claros, en ausencia de conceptos ofensivos y con los documentos indispensables para verificar su admisibilidad. En atención a las anteriores consideraciones, esta Sala admite la interpretación solicitada; y así se decide.

#### IV

#### DE LA DECLARATORIA DEL ASUNTO COMO URGENTE

En cuanto al procedimiento a seguir para sustanciar la acción de interpretación constitucional, la Sala, en sentencia del 22 de septiembre de 2000 (caso: *Servio Tulio León*), dejó abierta la posibilidad de que, una vez admitida la acción, **si lo creyere necesario**, en aras de la participación de la sociedad, pudiera emplazar por “Edicto” a cualquier interesado que quisiera coadyuvar en el sentido que ha de darse a la interpretación, para lo cual se señalaría un lapso de preclusión a fin de que aquéllos concurrieran y expusieran por escrito (dada la condición de mero derecho de este tipo de causas), lo que creyeren conveniente. Además, a los mismos fines, se haría saber de la admisión del recurso, mediante notificación, a la Fiscalía General de la República y a la Defensoría del Pueblo, quedando a criterio del Juzgado de Sustanciación de la Sala el término señalado para observar, así como la necesidad de llamar a los interesados, ya que la urgencia de la interpretación puede conducir a que sólo sean los señalados miembros del Poder Ciudadano los convocados (Vid. Sentencia N° 226 del 20 de febrero del 2001, caso: *Germán Mundaraín Hernández y otros*).

En la presente causa, la Sala, en atención a la facultad discrecional que posee, considera pertinente entrar a emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto planteado, sin necesidad de abrir procedimiento alguno, por estimar que la presente causa constituye un asunto de mero derecho, que además debe resolverse con la menor dilación posible, por lo que pasará inmediatamente a pronunciarse sobre su procedencia; y así se decide.

#### V

## CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

El presente recurso de interpretación tiene por finalidad que esta Sala Constitucional, como máxima y última intérprete del Texto Fundamental, determine el alcance y el contenido del artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con relación a los planteamientos formulados en la presente solicitud.

Al respecto, este órgano jurisdiccional, en sentencia N° 1309 del 19 de julio de 2001 (caso: *Hermann Escarrá*), manifestó su intención de explicar el sentido de la interpretación constitucional, en atención al postulado del artículo 335 de la Carta Magna, para lo cual interpretó la noción y alcance de su propia potestad interpretativa, señalando al respecto lo siguiente:

*“...La interpretación constitucional hace girar el proceso hermenéutico alrededor de las normas y principios básicos que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela ha previsto. Ello significa que la protección de la Constitución y la jurisdicción constitucional que la garantiza exigen que la interpretación de todo el ordenamiento jurídico ha de hacerse conforme a la Constitución (ver-fassungskonfome Auslegung von Gesetze). Pero esta conformidad requiere el cumplimiento de varias condiciones, unas formales, como la técnica fundamental (división del poder, reserva legal, no retroactividad de las leyes, generalidad y permanencia de las normas, soberanía del orden jurídico, etc.) [Ripert. Les Forces créatrices du droit, París, LGDJ, 1955, pp. 307 y ss]; y otras axiológicas (Estado social de derecho y de justicia, pluralismo político y preeminencia de los derechos fundamentales, soberanía y autodeterminación nacional), pues el carácter dominante de la Constitución en el proceso interpretativo no puede servir de pretexto para vulnerar los principios axiológicos en que descansa el Estado constitucional venezolano. Interpretar el ordenamiento jurídico conforme a la Constitución significa, por tanto, salvaguardar a la Constitución misma de toda desviación de principios y de todo apartamiento del proyecto político que ella encarna por voluntad del pueblo.*

(...)

*La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela prevé dos clases de interpretación constitucional. La primera está vinculada con el control difuso de la constitucionalidad de las leyes y de todos los actos realizados en ejecución directa de la Constitución; y la segunda, con el control concentrado de dicha constitucionalidad. Como se sabe, el artículo 334 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela impone a todos los jueces la obligación de asegurar la integridad de la Constitución; y el artículo 335 eiusdem prescribe la competencia del Tribunal Supremo de Justicia para garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales, por lo que declara a esta Sala Constitucional su máximo y último intérprete, para velar por su uniforme interpretación y aplicación, y para proferir sus interpretaciones sobre el contenido o alcance de dichos principios y normas, con carácter vinculante, respecto de las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República (jurisprudencia obligatoria). Como puede verse, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela no duplica en estos artículos la competencia interpretativa de la Constitución, sino que consagra dos clases de interpretación constitucional, a saber, la interpretación individualizada que se da en la sentencia como norma individualizada, y la interpretación general o abstracta prescrita por el artículo 335, que es una verdadera jurisdatio, en la medida que se declara erga omnes y pro futuro (ex nunc), el contenido y alcance de los principios y normas constitucionales cuya interpretación constitucional se insta a*

*través de la acción extraordinaria correspondiente. Esta jurisdatio es distinta de la función que controla concentradamente la constitucionalidad de las leyes, pues tal función monofiláctica es, como lo ha dicho Kelsen, una verdadera legislación negativa que decreta la invalidez de las normas que colidan con la Constitución, aparte de la interpretación general o abstracta mencionada no versa sobre normas subconstitucionales sino sobre el sistema constitucional mismo. El recto sentido del artículo 335 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela hace posible la acción extraordinaria de interpretación, ya que, de otro modo, dicho artículo sería redundante en lo dispuesto por el artículo 334 eiusdem, que sólo puede dar lugar a normas individualizadas, como son, incluso, las sentencias de la Sala Constitucional en materia de amparo. La diferencia entre ambos tipos de interpretación es patente y produce consecuencias jurídicas decisivas en el ejercicio de la jurisdicción constitucional por parte de esta Sala. Esas consecuencias se refieren al diverso efecto de la jurisdicción y la jurisdatio y ello porque la eficacia de la norma individualizada se limita al caso resuelto, mientras que la norma general producida por la interpretación abstracta vale erga omnes y constituye, como verdadera jurisdatio, una interpretación cuasiauténtica y paraconstituyente, que profiere el contenido constitucionalmente declarado por el texto fundamental...”.*

Precisado lo anterior, esta Sala pasa a dilucidar, tal como le fue solicitado por el recurrente, el contenido del artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, específicamente lo relacionado con la actuación de los Alcaldes como primeras autoridades político territoriales frente al requerimiento de manifestaciones públicas dentro de sus referidos Municipios.

En tal sentido, la norma constitucional *in commento* establece que:

*“Artículo 68.- Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a manifestar, pacíficamente y sin armas, sin otros requisitos que los que establezca la ley. Se prohíbe el uso de las armas de fuego y sustancias tóxicas en el control de manifestaciones pacíficas. La ley regulará la actuación de los cuerpos policiales y de seguridad en el control del orden público...”.*  
(Subrayado de esta Sala)

La disposición constitucional transcrita *supra* en su primera parte hace referencia al derecho a la manifestación pacífica, como uno de los derechos políticos que detentan los ciudadanos, el cual, junto con el derecho a la reunión pública previsto en el artículo 53 de la Carta Magna constituyen una manifestación del derecho a la libertad de conciencia de los ciudadanos (artículo 61). Ahora bien, el derecho a la manifestación en el ordenamiento jurídico venezolano no es un derecho absoluto, entendiendo por tal, aquella clase o tipo de derecho que no admite restricción de ningún tipo, como es el caso del derecho a la vida, a la salud, entre otros, cuyos ejercicios se encuentran garantizados de forma amplia sin limitación de ningún tipo.

En tal sentido, el derecho a la manifestación admite válidamente restricciones para su ejercicio, y así expresamente lo reconoció el Constituyente de 1999 en el artículo 68, -tal como lo estableció la Constitución de 1961 en su artículo 115- al limitar su ejercicio a las previsiones que establezca la Ley. En tal sentido, la Asamblea Nacional en atención al contenido del artículo 68 de la Carta Magna, dictó el 21 de diciembre de 2010 la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010, en la cual en el Título II normó el aspecto relacionado con el derecho constitucional a la manifestación, bajo el Capítulo I denominado

*“De las reuniones públicas y manifestaciones”*, estableciendo así una serie de disposiciones de cumplimiento obligatorio no solo para los partidos políticos, sino también para todos los ciudadanos, cuando estos decidan efectuar reuniones públicas o manifestaciones.

En este mismo orden de ideas, se aprecia que en la segunda parte del artículo 68 de la Constitución, también se prevé un acatamiento irrestricto a la ley por parte de los cuerpos policiales y de seguridad encargados del control del orden público, quienes en su actuación no solo estarán en la obligación garantizar el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a manifestar pacíficamente, sino también a impedir que éstos, en el curso de la protesta, incurran en excesos que se puedan traducir en lesiones o amenazas de violación de derechos fundamentales del resto de la ciudadanía, como sería el caso del derecho al libre tránsito o al trabajo; sino también a los que estando en ellas no se excedan en dichas concentraciones, velando siempre y en todo momento para que en el control de ese tipo de situaciones exista un respeto absoluto de los derechos humanos, evitando el uso de armas de fuego y sustancias tóxicas.

Determinado como se encuentra el alcance del artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, esta Sala advierte que la interpretación de autos se planteó en virtud de la necesidad que tiene el accionante (ciudadano Gerardo Sánchez Chacón), como primera autoridad civil del Municipio Guacara del Estado Carabobo, de tener una absoluta claridad en cuanto a su actuar frente al requerimiento de manifestaciones públicas dentro del referido Municipio.

Ahora bien, el planteamiento de fondo que subyace a la acción de interpretación incoada, solo puede ser abordado por esta Sala, como en efecto se ha hecho, para exigir la conexión de la solicitud de interpretación con un caso concreto y de esta manera determinar, por un lado, la legitimidad del recurrente y, por el otro, verificar la existencia de una duda razonable que justifique el movimiento del aparato jurisdiccional en la resolución del mismo (ver fallos de esta Sala números N° 1077/2000 y 1029/2001, entre otros).

Pero la Sala Constitucional ha sido siempre muy cuidadosa de no usurpar con su interpretación competencias de otras Salas (por ejemplo, el recurso de interpretación de textos legales); y de evitar que se pretenda con esta acción sustituir recursos procesales preexistentes; o se intente subrepticamente obtener resultados cuasi jurisdiccionales que desbordan el fin esclarecedor de este tipo de acciones, es decir, que lo planteado persiga más bien la solución de un conflicto concreto entre particulares o entre estos y órganos públicos, o entre estos últimos entre sí; o que exista una velada intención de lograr una opinión previa sobre la inconstitucionalidad de una ley.

Por ello, sobre el caso concreto que subyace a la presente acción de interpretación, la Sala solo se limitará a efectuar dos precisiones:

1.- La verificación del contenido de los artículos 41, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010 a la luz de lo dispuesto en el artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de

Venezuela, y de los planteamientos del solicitante de autos.

En tal sentido los artículos en referencia establecen lo siguiente:

*“Artículo 41. Todos los habitantes de la República tienen el derecho de reunirse en lugares públicos o de manifestar, sin más limitaciones que las que establezcan las leyes.”*

*“Artículo 43. Los organizadores de reuniones públicas o manifestaciones, deberán participarlo con veinticuatro horas de anticipación cuando menos, por escritos duplicado, en horas hábiles, a la primera autoridad civil de la jurisdicción con indicación del lugar o itinerario escogido, día, hora y objeto general que se persiga.*

*Las autoridades en el mismo acto del recibo de la participación deberán estampar en el ejemplar que entregan a los organizadores, la aceptación del sitio o itinerario y hora.”*

*“Artículo 44. Cuando hubieren razones fundadas para temer que la celebración simultánea de reuniones públicas o manifestaciones en la misma localidad pueda provocar trastornos del orden público, la autoridad ante quien deba hacerse la participación que establece el artículo anterior podrá disponer, de acuerdo con los organizadores, que aquellos actos se celebren en sitios suficientemente distantes o en horas distantes. En este caso tendrán preferencia para la elección del sitio y la hora quienes hayan hecho la participación con anterioridad.”*

*“Artículo 46. Los gobernadores o gobernadoras de estado, alcaldes o alcaldesas de municipios, o de distritos metropolitanos y jefe o jefa de gobierno de distrito, fijaran periódicamente mediante resoluciones publicadas en las respectivas Gacetas, los sitios donde no podrán realizarse reuniones públicas o manifestaciones, oyendo previamente la opinión de los partidos.*

*A solicitud de las asociaciones políticas, la autoridad civil podrá autorizar reuniones públicas o manifestaciones en aquellos sitios prohibidos, cuando no afecten el orden público, el libre tránsito u otros derechos ciudadanos.*

*Parágrafo Único: Durante los procesos electorales se aplicarán con preferencia las disposiciones de la Ley Orgánica de Procesos Electorales.”*

*“Artículo 50. De cualquier determinación tomada por la primera autoridad civil de la jurisdicción que fuere considerada como injustificada por los organizadores de reuniones públicas o manifestaciones, podrá recurrirse por ante el Gobernador o Gobernadora del estado, Alcalde o Alcaldesa de Municipio o Distrito Metropolitano, así como ante el Jefe o Jefa de Gobierno de Distrito, el cual estará obligado a decidir durante las cuarenta y ocho horas siguientes. De esta decisión se podrá apelar por ante el Tribunal Supremo de Justicia, quien decidirá con preferencia.”*

El contenido de las disposiciones legales transcritas *supra* denota el cumplimiento efectivo por parte del legislador del postulado constitucional previsto en el artículo 68 de la Carta Magna, regulando el ejercicio del derecho a la protesta pacífica de una manera pormenorizada, precisando en tal sentido: (i) el lapso del cual disponen los organizadores para solicitar autorización para realizar la reunión pública o manifestación (veinticuatro horas de anticipación a la actividad); (ii) la forma en que debe ser presentada la solicitud (por escrito duplicado); (iii) el contenido del escrito (indicación del lugar o itinerario escogido, día, hora y objeto

general que se persiga); (iv) la autoridad encargada de recibir dicha solicitud (primera autoridad civil de la jurisdicción, Gobernadores de Estados, Alcaldes de Municipios o de Distritos Metropolitanos y el Jefe del Gobierno de Distrito) y (v) la obligación de las autoridades de estampar en el ejemplar que entregan a los organizadores, la aceptación del sitio o itinerario y hora.

En este orden de ideas, también se advierte el derecho a recurrir de los solicitantes ante cualquier decisión tomada por la primera autoridad civil de la respectiva jurisdicción cuando la misma sea catalogada como injustificada, bien porque niegue el permiso o porque introduzca algún cambio en cuanto a la indicación del lugar o itinerario escogido, día, hora y objeto general que se persiga, teniendo la posibilidad de apelar por ante el Gobernador del Estado, Alcalde de Municipio o Distrito Metropolitano, así como ante el Jefe de Gobierno de Distrito, quien estará obligado a decidir durante las cuarenta y ocho horas siguientes. De esta decisión el o los solicitantes podrán interponer recurso de nulidad ante la Sala Político Administrativa de este alto Tribunal de acuerdo a lo establecido en el artículo 26 cardinal 13 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, quien decidirá con preferencia.

Por último, se aprecia la facultad de la primera autoridad civil de fijar periódicamente mediante resoluciones publicadas en las respectivas Gacetas, los sitios donde no podrán realizarse reuniones públicas o manifestaciones, oyendo previamente la opinión de los partidos, aplicando con preferencia las disposiciones de la Ley Orgánica de Procesos Electorales, durante los procesos comiciales.

De acuerdo a las consideraciones expuestas, esta Sala Constitucional concluye que la normativa prevista en la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010, prevé las pautadas adecuadas para el ejercicio cabal y efectivo del derecho a la manifestación pacífica sin que ello implique en modo alguna una limitación total y absoluta de su ejercicio; y así se declara.

2.- Aclarar las dudas que tiene el accionante sobre el procedimiento pautado en la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010.

En lo que atañe a la primera duda, referida al hecho de si ¿para ejercer el derecho a manifestar, en los términos previstos en el artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, debe el o los manifestantes solicitar autorización?.

Esta Sala Constitucional estima que, en acatamiento al contenido regulatorio previsto en la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010, resulta obligatorio para los partidos y/o organizaciones políticas así como para todos los ciudadanos, -cuando estos decidan efectuar reuniones públicas o manifestaciones- agotar el procedimiento administrativo de autorización ante la primera autoridad civil de la jurisdicción correspondiente, para de esta manera poder ejercer cabalmente su derecho constitucional a la manifestación

pacífica.

En lo que respecta a la segunda pregunta formulada referida a si ¿constituye la autorización -de ser necesaria- un requisito legal o limitación legal al derecho a manifestar al que hace referencia tanto el artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela como el artículo 41 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, respectivamente?

La autorización emanada de la primera autoridad civil de la jurisdicción de acuerdo a los términos de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, constituye un requisito de carácter legal, cuyo incumplimiento limita de forma absoluta el derecho a la manifestación pacífica, impidiendo así la realización de cualquier tipo de reunión o manifestación. Por lo tanto, cualquier concentración, manifestación o reunión pública que no cuente con el aval previo de la autorización por parte de la respectiva autoridad competente para ello, podrá dar lugar a que los cuerpos policiales y de seguridad en el control del orden público a los fines de asegurar el derecho al libre tránsito y otros derechos constitucionales (como por ejemplo, el derecho al acceso a un instituto de salud, derecho a la vida e integridad física), actúen dispersando dichas concentraciones con el uso de los mecanismos más adecuados para ello, en el marco de los dispuesto en la Constitución y el orden jurídico.

En lo concerniente a la tercera duda, referida al hecho de que ¿el órgano administrativo que actúe en el marco de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, específicamente con base en los artículos 43, 44, 46 y 50 de esa ley, puede denegar, modificar o aprobar esa autorización mediante acto administrativo expreso?.

De acuerdo a las previsiones de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, la primera autoridad civil de la jurisdicción -donde se desee realizar la concentración, manifestación o reunión pública- no se encuentra limitada a los términos en que se efectúe la solicitud, pudiendo no solo negar la autorización, sino también modificarla en caso de acordarla o autorizarla en cuanto a la indicación del lugar y el itinerario escogido (el día y hora). Dicho pronunciamiento, deberá ser emitido mediante acto administrativo expreso, en el cual se haga alusión a las razones o fundamentos de su decisión, aspectos estos que deberán ser tomados en consideración por el o los solicitantes al momento de recurrir de la decisión *in commento*.

En cuarto lugar, adujo la siguiente incertidumbre, ¿esta autorización tiene como finalidad autorizar o no la manifestación pública o versa solamente acerca de la posibilidad que tiene la autoridad de señalar el sitio donde deba realizarse la reunión o manifestación pública?.

La autorización prevista en la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, comprende dos aspectos importantes, el primero, relacionado con la habilitación propiamente dicha para permitir la concentración, reunión pública o manifestación y el segundo, vinculado con las condiciones de

modo, tiempo y lugar en que se podrá llevar a cabo dicha actividad.

En quinto lugar, expresó la siguiente duda, ¿qué facultades en materia de orden público posee el órgano competente si fuesen desobedecidas las limitaciones o condiciones al derecho de manifestar?.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece en su artículo 178, cardinal 7 como una de las atribuciones del Municipio, la “...*justicia de paz, prevención y protección vecinal y servicios de policía municipal, conforme a la legislación nacional aplicable...*”.

En este orden de ideas, la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana, publicada el 7 de diciembre de 2009 en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.940 Extraordinario, estableció en sus artículos 34, cardinal 4, 44 y 46, lo siguiente:

*“Artículo 34. Son atribuciones comunes de los cuerpos de policía:*

*(...)*

*4. Ejecutar las políticas emanadas del Órgano Rector en materia de seguridad ciudadana, incluyendo tránsito, sustancias estupefacientes y psicotrópicas, anticorrupción, antisequestros, acaparamiento y especulación alimentaria, adulteración de medicinas y otros bienes de consumo esenciales para la vida, delincuencia organizada, turismo, ambiente y **orden público**....”* (destacado de la Sala).

*“Artículo 44. **Los cuerpos de policía municipal son órganos o entes de seguridad ciudadana encargados de ejercer el Servicio de Policía en su espacio territorial y ámbito de competencia**, primordialmente orientados hacia actividades preventivas y control del delito, con estricta sujeción a los principios y lineamientos establecidos en esta Ley, sus reglamentos y los lineamientos y directrices dictados por el Órgano Rector.”*

*“Artículo 46. **Los cuerpos de policía municipal tendrán, además de las atribuciones comunes de los cuerpos de policía previstas en esta Ley, competencia exclusiva en materia administrativa propia del municipio y protección vecinal.**”*

Del contenido de las disposiciones transcritas *supra*, se aprecia que los cuerpos de las policías municipales como entes de seguridad ciudadana además de tener sus competencias naturales como policías administrativas, tendrán además atribuciones comunes con el Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana, dentro de las cuales destaca, el mantenimiento del orden público de acuerdo a las políticas emanadas del Órgano Rector en materia de seguridad ciudadana.

Por lo tanto siendo ello así y visto que las policías municipales detentan una competencia compartida en materia del control del orden público, estos organismos de seguridad tiene la obligación de coadyuvar con el resto de los cuerpos de seguridad (policías estatales, Policía Nacional Bolivariana y Guardia Nacional Bolivariana) en el control del orden público que resulte alterado con ocasión del ejercicio ilegal del derecho a la manifestación.

Finalmente, expresó como última inquietud, ¿qué facultades sancionatorias posee el órgano

competente si fuesen desobedecidas las limitaciones o condiciones al derecho a manifestar?.

Ante la desobediencia de la decisión tomada por la primera autoridad civil de la jurisdicción, bien por el hecho de haberse efectuado la manifestación o reunión pública a pesar de haber sido negada expresamente o por haber modificado las condiciones de tiempo, modo y lugar que fueron autorizadas previamente, la referida autoridad deberá remitir al Ministerio Público, a la mayor brevedad posible toda la información atinente a las personas que presentaron la solicitud de manifestación pacífica, ello a los fines de que determine su responsabilidad penal por la comisión del delito de desobediencia a la autoridad previsto en el artículo 483 del Código Penal, además de la responsabilidad penal y jurídica que pudiera tener por las conductas al margen del Derecho, desplegadas durante o con relación a esas manifestaciones o reuniones públicas.

Precisado el contenido y alcance del artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como las dudas generadas con ocasión de la aplicación de los artículos 41, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010, esta Sala declara resuelto el presente recurso de interpretación, en los términos expuestos en el presente fallo. Así se decide.

### DECISIÓN

Por las razones expuestas, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la ley:

1.- Se declara **COMPETENTE** para conocer de la acción de interpretación constitucional del artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

2.- Se declara **COMPETENTE** para conocer del recurso de interpretación de los artículos 41, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010.

3.-**ADMITE** el recurso de interpretación constitucional incoado por el ciudadano Gerardo Sánchez Chacón, actuando en su condición de Alcalde del Municipio Guacara del Estado Carabobo, asistido por el abogado Hermann Escarrá Malavé, ya identificados.

4.- Declara de **MERO DERECHO** la causa.

5.- **RESUELTA** la interpretación del artículo 68 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y de los artículos 41, 43, 44, 46 y 50 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.013

Extraordinario del 23 de diciembre de 2010.

6.- Se **ORDENA** publicar este fallo en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Asimismo, se **ORDENA** que en la página principal del sitio *web* de este Tribunal se haga mención de la existencia del fallo y se remita a su texto íntegro.

Publíquese y regístrese. Cúmplase lo ordenando. Archívese el expediente.

Dada, firmada y sellada en la Sala de Audiencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los        días del mes de                    de dos mil catorce (2014). Años: 203° de la Independencia y 155° de la Federación.

La Presidenta,

**Gladys Gutiérrez Alvarado**

El Vicepresidente,

**Francisco Antonio Carrasquero López**

**Luisa Estella Morales Lamuño**

Magistrada

**Marcos Tulio Dugarte Padrón**

Magistrado

**Carmen Zuleta de Merchán**

Magistrada

**Arcadio Delgado Rosales**  
Magistrado-Ponente

**Juan José Mendoza Jover**  
Magistrado

El Secretario,

**José Leonardo Requena Cabello**

**Exp. N° 14-0277**  
ADR/