



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE
EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

SALA CONSTITUCIONAL

Magistrado Ponente: **HÉCTOR PEÑA TORRELLES**

En fecha 9 de febrero del 2000, mediante oficio de la misma fecha, la Sala Plena remitió a esta Sala Constitucional el expediente contentivo de la acción de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad conjuntamente con acción de amparo constitucional, de conformidad con lo previsto en el único aparte del artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, interpuesta por los abogados LJUBICA JOSIC` RAMÍREZ, ADYNEL WILSON RANGEL, ROBERTO HUNG y ALEJANDRO CANÓNICO, inscritos en el Inpreabogado bajo los números 69.418, 66.606, 62.741 y 63.038, respectivamente, actuando en su propio nombre, en contra de la Ordenanza sobre los Servicios de Estacionamiento de Vehículos (PARQUÍMETROS), emanada de la Cámara Municipal del Municipio Mariño del Estado Nueva Esparta, de fecha 5 de agosto de 1997, publicada en Gaceta Municipal S/N de esa misma fecha, por violar lo dispuesto en los artículos 46, 60 ordinal 2º, 64, 69, 99, 102, 117, 136 numeral 24º, 224 y 233, todos de la Constitución de la República de Venezuela de 1961 y los artículos 100, 102, 114, todos de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

En fecha 22 de febrero del mismo año, se dio cuenta en esta Sala Constitucional del escrito y sus anexos, y se designó Ponente al Magistrado que con tal carácter suscribe el presente fallo.

Efectuada la lectura individual del expediente, para decidir se hacen las siguientes consideraciones:

Alegatos de los Accionantes

Como vicios de inconstitucionalidad e ilegalidad los accionantes señalaron que la Ordenanza impugnada quebrantó varios principios que rigen al Fisco Municipal, invocando a este respecto lo previsto en el artículo 100 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal que señala: *“La Hacienda Pública Municipal comprende el conjunto de bienes, ingresos, y obligaciones del Municipio. La Hacienda Pública, como persona jurídica, se denomina Fisco Municipal.”* Así, consideran infringidas las normas previstas en los artículos 102, 233 y 224 de la derogada Constitución de 1961 y cuyos contenidos permanecen en la vigente Constitución de 1999, en sus artículos 116 y 317, los cuales están referidos a la prohibición de las confiscaciones y el principio de la legalidad tributaria. En el mismo sentido alegan que la Ordenanza impugnada también quebrantó lo dispuesto en el artículo 224 de la derogada constitución de 1961 y artículo 114 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que desarrolla el principio de la legalidad tributaria en el ámbito municipal, que reza: *“ No podrá exigirse el pago de impuestos, tasas o contribuciones especiales municipales que no hubieren sido establecidos por el Concejo o Cabildo mediante la promulgación de la Ordenanza. La Ordenanza que lo establezca o modifique deberá determinar la materia o acto gravado,*

la cuantía del tributo, el modo, el término y la oportunidad en que éste se cause y se haga exigible, las demás obligaciones a cargo de los contribuyentes, los recursos administrativos a favor de éstos y las penas y sanciones pertinentes.”

Exponen los accionantes que el artículo 2 de la Ordenanza sobre los Servicios de Estacionamiento de Vehículos (PARQUÍMETROS), en sus literales a, c, y e inciso 1, expresa:

“2.-Concesión de Servicio.

a) Tarifas.

Corresponde al Alcalde:

***Determinar las tarifas a cobrar** en cada una de las zonas, tomando en cuenta: la necesidad de movilización vehicular para darle posibilidades de estacionamiento a la mayor cantidad de vehículos posibles.”...*

c) Multas, remolques y servicio de inmovilización.

*El Alcalde a través de la dependencia que designe, delegará en la empresa concesionaria la responsabilidad de remover los vehículos que incurran en violación. **Las multas y remolques serán causados por la falta de pago como por el pago incompleto**, por parte de los vehículos que estacionen en las vías controladas por parquímetros.*

El servicio de inmovilización deberá prever el uso de inmovilizadores o trabaruedas (cepos) que deberán ser sólidos, de fácil colocación y ajuste.

***Por decisión del Alcalde se determinará el monto de las multas** y la dependencia que supervisará las mismas.”...*

*e) El Alcalde **dictará un reglamento que norme** los aspectos técnicos de esta Ordenanza, tarifarios y sancionatorios.”...(negritas de los accionantes).*

En este sentido, alegan la violación del artículo 114 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, cuando la Ordenanza en su literal “a” delega en cabeza del Alcalde, quien es el representante de la rama Ejecutiva del Gobierno Municipal, la potestad de determinar las tarifas que generarán a los particulares por concepto del uso del servicio de estacionamiento en las vías públicas, los cuales deben estar expresamente determinadas en la Ordenanza que crea la tasa y que no se puede otorgar tal facultad al Alcalde para que norme sobre este punto, ya que sólo se le puede autorizar a ejecutar la mencionada ley municipal o a designar los funcionarios encargados para hacer cumplir la normativa y liquidar las multas.

Por otro lado, fundamentan también los accionantes las violaciones antes denunciadas, en el mismo artículo 2, literal “e” inciso 1, cuando establece que el Alcalde dictará un reglamento para normar con relación a los aspectos técnicos, tarifarios y sancionatorios de la Ordenanza, violando además la potestad reglamentaria del representante del Poder Ejecutivo Municipal, atribuyéndole

competencias -que alegan no posee- de legislar o sancionar ordenanzas, lo cual, constituye una materia propia de los Concejos Municipales, prevista en el ordinal 3º del artículo 76 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal. Que además de lo antes señalado, dicha Ordenanza delega en el Alcalde la potestad de establecer los parámetros técnicos respecto al modo, término y oportunidad de cómo se va a implementar el servicio de parquímetros, igualmente la parte tarifaria referente a la determinación de la base imponible al cálculo de la tasa, el hecho generador de la obligación tributaria y la cuantía del tributo. Del mismo modo, también señalan que, se le atribuye al Alcalde la facultad de establecer, por vía de reglamento, las sanciones por las infracciones a la Ordenanza y al propio Reglamento.

Finalmente, alegan los accionantes que la Ordenanza sobre los Servicios de Estacionamiento de Vehículos (PARQUÍMETROS) viola igualmente las disposiciones que norman el tránsito terrestre, ya que todo lo relacionado con el tránsito terrestre, circulación de vehículos automotores y el estacionamiento de vehículos en la vía pública es competencia del Ministerio de Transporte y Comunicaciones. En este sentido alegan que la Ordenanza impugnada violó lo dispuesto por la Ley de Tránsito Terrestre en sus artículos 1, 4, 16, 18, 48 y 49, ya que la misma regula todo lo relacionado con el tránsito terrestre por vías públicas, y donde se establece que lo referente a la organización, distribución, funcionamiento, control y vigilancia de la circulación será establecido por el respectivo Reglamento, salvo la competencia de los Municipios previstas en los artículos 1 y 4 de la Ley Orgánica de Tránsito Terrestre y 30 de la Constitución de 1961 -previsto a su vez en el artículo 178 de la Constitución de 1999 relativo a las competencias municipales.

Que la referida Ordenanza viola también, lo previsto en los artículos 16 y 18 de la Ley de Tránsito Terrestre, que dispone que las autoridades del tránsito terrestre quedan facultadas para remover los obstáculos ubicados en la vía pública, zonas prohibidas que obstaculicen el normal desarrollo de la circulación.

Finalmente, por lo que respecta a la acción de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad, señalan que, “aún cuando nuestro recurso se fundamenta básicamente en la Nulidad del artículo 2 de la Ordenanza citada, la mencionada acción va encaminada a lograr la nulidad total de la misma, por cuanto al poseer sólo seis (6) artículos sus disposiciones fundamentales, están contenidas en el aludido artículo 2 y en consecuencia logrando su nulidad, la Ordenanza impugnada que crea el servicio de Parquímetros no tendría sentido, por cuanto perdería todas las reglas para su operatividad.”

Como fundamento de la acción de amparo alegan los accionantes, la violación de las garantías constitucionales previstas en los artículos 60 y 69 (garantía al debido proceso), artículo 64 (libertad de tránsito), artículo 99 (derecho a la Propiedad) y artículo 102 (derecho a la no confiscación), todos de la Constitución de 1961 como consecuencia de hechos que exponen de la manera siguiente:

1. Que en fecha 5 de agosto de 1997, fue sancionada por parte del Concejo Municipal del Municipio Mariño la Ordenanza sobre los Servicios de Estacionamiento de Vehículos (PARQUÍMETROS) en la ciudad de Porlamar; publicada en Gaceta Municipal de fecha 22 de septiembre de 1998, conjuntamente con el Reglamento de la Ordenanza sobre Aparcamiento de Vehículos de Motor en las Vías que corresponden al Municipio Mariño del Estado Nueva Esparta.

2. Que en fecha 21 de diciembre de 1998, se celebró Contrato de Concesión de los Servicios de Estacionamiento de Vehículos (PARQUÍMETROS), entre la Alcaldía del Municipio Mariño del Estado Nueva Esparta y la Empresa H.P. Parking, S.A., mediante documento autenticado ante la Notaría Pública de La Asunción del Estado Nueva Esparta. Posteriormente el Alcalde de dicho Municipio dictó los Decretos Nos. 2 y 3, con fechas 14 y 15 de junio de 1999, respectivamente, donde establece por este medio, las calles que se van a demarcar para el uso de Parquímetros y las Áreas bajo Régimen Especial, estableciendo además las tarifas a pagar por los usuarios del servicio y las exenciones aplicables.

Narran los presuntos agraviados que la Ordenanza prevé dos formas de prestación del servicio de parquímetros; por una parte, expresa que el servicio podrá ser prestado a través de una concesionaria, en cuyo caso la Alcaldía será la responsable de la fiscalización y vigilancia de la prestación eficiente del servicio y por otra parte prevé que el servicio de parquímetros puede ser operado y administrado por la mancomunidad, si la hubiere, o el Instituto de Transporte, Tránsito y Circulación. Por otro lado, narran que, la Ordenanza establece que el Alcalde será el encargado de determinar las tarifas a cobrar, y que por vía reglamentaria será el encargado de normar los aspectos técnicos, tarifarios y sancionatorios de dicho servicio. Asimismo señalan que la Ordenanza prevé otros conceptos como son, los remolques y el servicio de inmovilización, mediante la utilización de lo llamados *cepos* o traba ruedas, y que por último, como defecto más relevante de este instrumento legal, está la incorporación de penas corporales o privativas de libertad por los daños que se le ocasionen a los parquímetros, lo cual viola la reserva legal en la materia.

Así las cosas, los agraviados señalan que la Ordenanza objeto de la presente acción, concretamente el artículo 2 en su literal c, viola los derechos fundamentales y garantías constitucionales cuando establece:

“artículo 2.- Concesión del Servicio.

c) Multas, Remolques y servicio de inmovilización.

El alcalde a través de la dependencia que designe, **delegará en la empresa concesionaria la responsabilidad de remover los vehículos** que incurran en violación. Las multas y el remolque serán causados tanto por la falta de pago como por el pago incompleto, por parte de los vehículos que estacionen en las vías controladas por parquímetros.

El Servicio de inmovilización deberá prever el uso de inmovilizadores o trabaruedas (cepos) que deberán ser sólidos, de fácil colocación y ajuste”...(negritas de los accionantes).

En tal sentido alegan que, las sanciones que establece esta ley municipal son atentatorias contra el orden constitucional, ya que viola la libertad de tránsito, la cual está prevista en el artículo 64 de la Constitución de 1961.

Dicha denuncia se encuentra basada en el hecho que la Ordenanza impugnada autoriza al Alcalde o a quien él designe (empleados de la empresa concesionaria) a restringirle la libertad de movilidad a un particular, al colocarle un trabaruedas o los llamados “*cepos*” a su vehículo para que éste no pueda desplazarse al lugar deseado y

pague la multa impuesta o el pago del servicio de estacionamiento en las vías públicas demarcadas, aunado al hecho que las personas encargadas de colocar los trabaruedas en la actualidad es personal privado de la empresa concesionaria y en ningún caso se trata de funcionarios públicos municipales ni policiales; por lo demás este hecho consagrado en la Ordenanza de Parquímetros es violatorio de la garantía constitucional denunciada, ya que sin estar fundada en una ley debidamente sancionada, se le restringe a las personas su derecho a transitar por cualquier lugar que lo desee sin más limitaciones que las impuestas por las leyes y por condiciones generadas por estados de sitio.

En lo atinente a los derechos a la propiedad y a la no confiscación señalan que en el mismo literal antes referido, se atenta contra éstos derechos, ya que la figura del *remolque*, superada por la vigente reglamentación de tránsito, supone la movilización mediante otra máquina del vehículo por la fuerza sin el consentimiento del particular, demás está decir que esta conducta sólo puede ser empleada por las autoridades de tránsito o los organismos policiales y de control con competencia en la materia de vigilancia y seguridad vial, y para “*remover a los vehículos que se encuentren ubicados, estacionados o depositados en la vía pública, en zonas prohibidas o en sitios que obstaculicen el normal desarrollo de la circulación de otros vehículos y peatones*”, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 405 del Reglamento de la Ley de Tránsito Terrestre, que no es el caso planteado por cuanto los empleados de la empresa concesionaria no son autoridades de tránsito, puesto que no poseen competencia en esta materia.

En este mismo orden de ideas, consideran que se les viola el derecho a la propiedad, por cuanto al proceder los empleados de la concesionaria a remover un vehículo cuyo titular es un particular, se le restringe el pleno goce de dicho derecho que no tiene otra limitación que la basada en la utilidad pública o el interés general, por lo que en este caso se está en presencia de una conducta confiscatoria.

Por otro lado alegan que, el Concejo Municipal del Municipio Mariño del Estado Nueva Esparta, al sancionar la Ordenanza que aquí se impugna, específicamente el literal f del artículo 2, que expresamente señala: “f) *Aplicación de penas. Los daños causados por ciudadanos a los parquímetros, se penalizarán con prisión hasta de tres (3) años ya que estos serán tenidos como bien público*”, se extralimitó en sus competencias legislativas, invadiendo las competencias exclusivas del Poder Nacional, como es la de legislar en materia de leyes penales, esto es, el establecimiento de conductas delictuales y la creación de penas corporales, tal y como lo señala el artículo 136 numeral 24 de la Constitución de 1961, que expresa:

“Es de la competencia del Poder Nacional.

(...)

24: La legislación reglamentaria de las garantías que otorga esta Constitución; la legislación civil, mercantil, penal, penitenciaria y de procedimientos;.....”.

(negritas de los accionantes).

Continúan alegando que, aunado a la violación de la competencia del Poder Nacional por parte de la Cámara Municipal de Mariño, se suma también la transgresión

a la reserva legal que sobre el tema de los delitos, las penas y el aspecto judicial penal, está consagrado en los artículos 60 ordinal 2º y 69 eiusdem, que expresan: *Artículo 60: “Nadie podrá ser privado de su libertad por obligaciones cuyo incumplimiento no haya sido definido por la ley como delito o falta;”... Artículo 69: “Nadie podrá ser juzgado sino por sus jueces naturales ni condenado a sufrir pena que no esté establecida por ley preexistente.”*

Finalmente, solicitan los accionantes a esta Sala que decrete amparo con fines cautelares, de conformidad con lo establecido en el único aparte del artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Garantías Constitucionales, a los fines de suspender la aplicación de la Ordenanza Sobre los Servicios de Estacionamiento (PARQUÍMETROS), mientras dure el juicio principal de nulidad, ya que resulta una verdadera y latente amenaza de materialización para los particulares de la violación de los derechos y garantías constitucionales antes denunciadas.

PUNTO PREVIO: DEL PROCEDIMIENTO

De los términos del escrito que da inicio a las presentes actuaciones, observa esta Sala, que la acción planteada en autos es una acción de nulidad por inconstitucionalidad, ejercida conjuntamente con una acción de amparo constitucional en contra de la Ordenanza sobre los Servicios de Estacionamiento de Vehículos (PARQUÍMETROS), emanada de la Cámara Municipal del Municipio Mariño del Estado Nueva Esparta, de fecha 5 de agosto de 1997, publicada en Gaceta Municipal S/N de esa misma fecha.

Al respecto, esta Sala Constitucional, en sentencia N° 88 del 14 de marzo de 2000, se pronunció acerca del procedimiento que ha de seguirse en los casos de ejercicio de acciones de nulidad de actos normativos, conjuntamente con amparo constitucional, con fundamento en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Al respecto, señaló el referido fallo:

“1. Una vez recibida en esta Sala la acción de nulidad, interpuesta conjuntamente con amparo constitucional, el Juzgado de Sustanciación de la Sala decidirá mediante auto sobre la admisibilidad de la acción principal, a menos que por la urgencia del caso la Sala decida pronunciarse sobre la admisión de la misma, supuesto en que también la Sala se pronunciará sobre el amparo ejercido conjuntamente con la referida acción de nulidad.

2. En caso de que se declare inadmisibile la acción principal, se dará por concluido el juicio y se ordenará el archivo del expediente.

3. Para el supuesto que se admita la acción de nulidad, en el mismo auto se ordenará abrir cuaderno separado en el cual se designará Ponente, a los efectos de decidir sobre el amparo constitucional.

4. El procedimiento de nulidad continuará su trámite por ante el Juzgado de Sustanciación, y la Sala decidirá sobre la procedencia o no del amparo constitucional. En el caso que se acuerde el amparo se le notificará de dicha decisión al presunto agravante, para que, si lo estima pertinente, formule oposición contra la medida

acordada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su notificación, supuesto en el cual se convocará para una audiencia oral y pública que se efectuará en el tercer (3º) día siguiente a la formulación de la oposición, a fin de que las partes expongan sus alegatos. En el auto en el que se fije la celebración de la audiencia oral y pública, se ordenará la notificación del Ministerio Público.

5. Una vez concluido el debate oral, la Sala en el mismo día deliberará, y podrá:

a) Pronunciarse inmediatamente sobre la oposición, en cuyo caso se expondrá de forma oral los términos de la decisión, la cual deberá ser publicada íntegramente dentro de los cinco (5) días siguientes a la audiencia en la cual se dictó aquélla.

b) Diferir la audiencia oral por un lapso que en ningún momento será mayor de cuarenta y ocho (48) horas por estimar que es necesario la presentación o evacuación de alguna prueba que sea fundamental para decidir el caso, o a petición de alguna de las partes o del Ministerio Público.

6. La decisión recaída sobre el amparo constitucional en nada afecta la tramitación de la causa principal.”

Ahora bien, en el caso de autos, habiéndose designado ponente y, por razones de economía procesal, la Sala pasa a decidir por sí misma sobre la admisión de la acción principal, previa la determinación de la competencia, para luego, pronunciarse sobre el amparo constitucional de la competencia

En el presente caso, ha sido ejercido un recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad conjuntamente con la acción de amparo constitucional en contra de la Ordenanza sobre los Servicios de Estacionamiento de Vehículos (PARQUÍMETROS), emanada de la Cámara Municipal del Municipio Mariño del Estado Nueva Esparta, en fecha 5 de agosto de 1997.

Con base a lo anterior, observa esta Sala que, durante la vigencia de la Constitución de 1961, correspondía a la Sala Plena de la extinta Corte Suprema de Justicia, de conformidad con lo establecido en los artículos 215, ordinal 4º, y 216 *eiusdem*, en concordancia con lo previsto en los artículos 42, ordinal 4º, 43 y 112 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la competencia para declarar la nulidad total o parcial de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Municipios que colidieren con la Constitución.

Ahora bien, a raíz de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, se observa que tal competencia atribuida anteriormente a la Sala Plena, se encuentra actualmente asignada a esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, según lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 336 de la Carta Magna, el cual dispone que es atribución de la Sala Constitucional, *"Declarar la nulidad total o parcial de las Constituciones y leyes estatales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados y Municipios dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución y que colidan con esta"* (subrayado de la Sala).

En razón a lo anterior, esta Sala observa que en el caso planteado, los abogados accionantes interpusieron recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad conjuntamente con acción de amparo constitucional, en contra de un acto

normativo de efectos generales contenido en la Ordenanza sobre los Servicios de Estacionamiento de Vehículos (PARQUÍMETROS), emanada de la Cámara Municipal del Estado Nueva Esparta por medio de la cual se fijan las tarifas, exenciones y sanciones de las cuales serán sujeto los posibles usuarios del servicio de estacionamiento de vehículos. En consecuencia, esta sala resulta competente para conocer del caso de autos. Así se decide.

DE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE NULIDAD POR RAZONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

En relación al recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad interpuesto por los abogados LJUBICA JOSIC` RAMÍREZ, ADYNEL WILSON RANGEL, ROBERTO HUNG y ALEJANDRO CANONICO, esta Sala pasa a pronunciarse sobre la admisibilidad de dicho recurso, y a tales efectos observa que el mismo cumple con las exigencias previstas en el artículo 113 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, ya que en el escrito se indican con precisión las normas del acto que se impugna, el cual en el caso de autos es la Ordenanza Sobre los Servicios de Estacionamiento de Vehículos (PARQUÍMETROS), emanada de la Cámara Municipal del Estado Nueva Esparta en fecha 5 de agosto de 1997. Asimismo, observa que se han indicado las disposiciones constitucionales supuestamente violadas, las cuales son los artículos 46, 60 ordinal 2º, artículos 64, 69, 99, 102, 117, 136 numeral 24º de la Constitución de 1961, los cuales se refieren al derecho que tiene todo ciudadano al libre tránsito, libertad personal, derecho a la propiedad, derecho a la no confiscación, así como el principio de la reserva legal y de la unidad del tesoro. Cabe señalar que si bien la Constitución de 1961 ha sido derogada en virtud de la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, los derechos y principios constitucionales contenidos en el articulado de dicha Constitución y presuntamente lesionados por la Ordenanza, subsisten en la nueva Constitución de 1999, manteniéndose inalterados; por lo tanto, en su esencia, en los artículos 25, 44, 50, 115, 116, 317, 7, y 137 numeral 32, respectivamente, por lo cual los vicios de inconstitucionalidad denunciados -de ser prodecentes-, también lo serían respecto a la Carta Magna vigente. Asimismo, se encuentran explanadas satisfactoriamente las razones de hecho y de derecho que sirven de fundamento al recurso planteado.

Por último, se encuentran satisfechos los requisitos contenidos en el artículo 84 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia referentes a todas las solicitudes o demandas intentadas ante el Tribunal Supremo de Justicia. En consecuencia, con base en lo anterior, esta Sala Constitucional admite el recurso de nulidad planteado. Así se declara.

MOTIVACIÓN PARA DECIDIR EL AMPARO

Para decidir esta Sala observa :

El artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, señala lo siguiente:

“También es procedente la acción de amparo, cuando la violación o amenaza de violación deriven de una norma que colida con la constitución. En este caso, la providencia judicial que resuelva la acción interpuesta deberá apreciar la inaplicación de

la norma impugnada y el juez informará a la Corte Suprema de Justicia acerca de la respectiva decisión.

La acción de amparo también podrá ejercerse conjuntamente con acción popular de inconstitucionalidad de las leyes y demás actos estatales normativos, en cuyo caso, la Corte Suprema de Justicia, si lo estima procedente para la protección constitucional, podrá suspender la situación jurídica concreta cuya violación se alega, mientras dure el juicio de nulidad”.

Ha sostenido este alto Tribunal en fallos anteriores, que el objeto de control del amparo que tiene naturaleza cautelar en juicios como el de autos, consiste en el acto de aplicación de una norma que colida con la Constitución, o la amenaza de que ésta se pueda materializar, causando una violación de los derechos constitucionales del accionante. En el caso de autos, observa la Sala que los accionantes se basan en la amenaza de violación que produce la norma contra la que intentan la acción principal, y siendo así, que cuando la misma se aplique se concretaría la violación de sus derechos constitucionales referidos al derecho a la libertad de tránsito, a la propiedad, la no confiscación, derecho a la libertad personal, así como el principio de legalidad tributaria, la reserva legal y normas constitucionales atributivas de competencias exclusivas del Poder Nacional, previstos en los artículos 64, 99, 102, 60, 69, 224, 136 respectivamente, de la derogada Constitución de 1961, y que se mantienen inalterados en su esencia en los artículos 24, 44, 50, 115, 116, 317, 7, 137 numeral 32 de la Constitución de 1999.

Los accionantes del amparo cautelar, estiman que la Ordenanza objeto de la presente acción viola el principio de la reserva legal en materia penal, de la legalidad tributaria, así como los derechos constitucionales a la libertad personal, libertad de tránsito, y de propiedad. Visto lo anterior, esta Sala Constitucional pasa a hacer un análisis conjunto de los mismos para verificar si existe la presunción grave de lesión o amenaza de violación de los referidos derechos, y en tal sentido observa que la Ordenanza sobre los Servicios de Estacionamiento de Vehículos (PARQUÍMETROS), emanada de la Cámara Municipal del Municipio Mariño del Estado Nueva Esparta, de fecha 5 de agosto de 1997, en el artículo 2, literales a, c, y e inciso 1, expresa:

“2.- Concesión del Servicio.

a) Tarifas.

Corresponde al Alcalde:

Determinar las tarifas a cobrar en cada una de las zonas, tomando en cuenta: la necesidad de movilización vehicular para darle posibilidad de estacionamiento a la mayor cantidad de vehículos posibles. ...”

Multas, remolques y servicios de inmovilización.

El Alcalde a través de la dependencia que designe, delegará en la empresa concesionaria la responsabilidad de remover los vehículos que incurran en violación.

Las multas y el remolque serán causados tanto por la falta de pago como por el pago incompleto por parte de los vehículos que estacionen en las vías controladas por parquímetros.

El servicio de inmovilización deberá prever el uso de inmovilizadores o trabas a las ruedas (cepos) que deberán ser sólidos, de fácil colocación y ajuste.

Por decisión del Alcalde se determinará el monto de las multas y la dependencia que supervisará las mismas. “...

Deberes de la Alcaldía:

El Alcalde dictará un Reglamento que norme los aspectos técnicos en esta Ordenanza, tarifarios y ***sancionatorios.***”...

Aplicación de las penas.

Los daños causados por los ciudadanos a los parquímetros, se penalizarán con prisión hasta de tres (3) años ya que éstos serán tenidos como bien público.”(subrayados y resaltados de la Sala)

De un análisis preliminar, esta Sala observa que la Ordenanza impugnada establece un tributo que origina un cobro por el estacionamiento en las vías públicas, potestad que no se encuentra prevista en la Carta Magna como un ingreso de los entes locales, por lo cual, la creación y posterior aplicación de dicha tarifa podría constituir una infracción al principio de la legalidad tributaria, previsto en el artículo 317 de la vigente Constitución de 1999 que señala: “*No podrá cobrarse impuesto, tasa, ni contribución alguna que no estén establecidos en la ley, ni concederse exenciones y rebajas, ni otras formas de incentivos fiscales sino en los casos previstos por las leyes. Ningún otro tributo puede tener efecto confiscatorio*”, de igual forma en su contenido esencial lo establecía la Constitución de 1961 en su artículo 224. Si una vez concluida la sustanciación del procedimiento de nulidad, esta Sala verifica la infracción de la norma transcrita, el Municipio habría obtenido de los particulares un pago ilegítimo, lo cual, obviamente, constituye una amenaza al derecho a la propiedad de éstos, al serles privados de su patrimonio.

Por otro lado, también, en lo referente a las sanciones y penas, la Ordenanza objeto de la presente acción, en su literal f) determina: “*Aplicación de las penas. Los daños causados por ciudadanos a los parquímetros, se penalizarán con prisión hasta de tres (3) años ya que éstos serán tenidos como bien público.*” Es necesario señalar que los Municipios tienen unos límites en su potestad sancionatoria y éstos deben ser determinados por ley, y ésta a su vez no puede contradecir ni ir más allá del sentido y el alcance que a las sanciones le confiere la Constitución, dejando a los reglamentos la función de complementar, explicar y aplicar la ley, sin poder jamás modificarla, ampliarla, ni alterarla en su espíritu, propósito y razón. En este sentido, al ser el texto constitucional expresión de principios y derechos fundamentales, y base de la organización de los poderes públicos, al clasificar los derechos y garantías y someter su regulación a las previsiones legales, entiende tal remisión a los fines de que sean las leyes las que van a determinar el contenido de tales derechos fundamentales. De esta manera, cuando en la Ordenanza se establece la posibilidad de que como consecuencia de los posibles daños ocasionados por los ciudadanos a los parquímetros, a éstos se les pueda privar de su libertad hasta por un período de tres (3) años -hecho que estaría tipificado como ilícito penal y por lo tanto reservado a la competencia del Poder

Nacional, ya que está referido a la materia penal- por tratarse ésta de una norma punitiva que tipifica un delito y lo sanciona con pena corporal de prisión, podría existir vicios de inconstitucionalidad, que de aplicarse, podría constituir una violación de un derecho fundamental como es el derecho a la libertad personal, previsto en el artículo 60 de la derogada Constitución de 1961, el cual se encuentra consagrado en el artículo 44 de la Carta Magna vigente, siendo que la libertad es la regla, su limitación es en cambio, la excepción y como tal debe ser de interpretación restrictiva.

Estima esta Sala Constitucional que de las declaraciones que anteceden, relativas a la presunción de la violación por parte de la ordenanza impugnada de los derechos constitucionales denunciados por actores y precedentemente analizados, lleva a la convicción de que debe ser acordada la inaplicación de la normativa en cuestión por darse el supuesto previsto en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Así se decide.

DECISIÓN

En vista de las consideraciones antes expuestas, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley declara:

Se ADMITE la acción de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad contra la Ordenanza sobre los Servicios de Estacionamiento de Vehículos (PARQUÍMETROS), emanada de la Cámara Municipal del Municipio Mariño del Estado Nueva Esparta, de fecha 5 de agosto de 1997, publicada en la Gaceta Municipal S/N de esa misma fecha. En consecuencia, de conformidad con el artículo 116 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se ordena notificar al Presidente del Concejo Municipal del Municipio Mariño del Estado Nueva Esparta y al Fiscal General de la República. Igualmente se ordena la notificación del Síndico Procurador Municipal del referido municipio. A tales fines, remítanse a los citados funcionarios copia certificada del escrito del recurso de nulidad y de la documentación pertinente acompañada al mismo. Asimismo, emplácese a los interesados mediante cartel, el cual será publicado por el Juzgado de Sustanciación de esta Sala, a expensas del recurrente, en uno de los medios impresos de mayor circulación nacional y uno local para que concurren a darse por citados, a partir de la fecha de su publicación hasta la oportunidad que tenga lugar el acto de informes en el presente juicio.

CON LUGAR el amparo constitucional solicitado, ordenándose la inaplicación de la aludida Ordenanza, desde la fecha de publicación del presente fallo y por todo el tiempo que dure la tramitación del recurso de nulidad por inconstitucionalidad.

En consecuencia, se ordena al Concejo Municipal del Municipio Mariño del Estado Nueva Esparta, se abstenga de cobrar las tarifas y de aplicar las sanciones por el estacionamiento de vehículos en las vías públicas de dicho Municipio, hasta tanto se decida la presente acción de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad.

Se hace del conocimiento del Presidente del Concejo Municipal del Municipio Mariño del Estado Nueva Esparta que, si lo estima pertinente, puede formular oposición contra el mandamiento de amparo acordado, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su notificación, supuesto en el cual la Secretaría de esta Sala convocará

para una audiencia oral y pública que se efectuará en el tercer (3º) día siguiente a la formulación de la oposición, a fin de que las partes expongan sus alegatos.

Se advierte que el presente mandamiento de amparo debe ser acatado inmediatamente por todas las autoridades de la República, so pena de incurrir en desobediencia a la autoridad.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas a los 4 días del mes de abril del año 2000. Años: 189º de la Independencia y 141º de la Federación.

El Presidente,

Iván Rincón Urdaneta

El Vice-Presidente,

Jesús Eduardo Cabrera

Magistrados,

Héctor Peña Torrelles
Ponente

José M. Delgado Ocando

Moisés A. Troconis V.

El Secretario,

José Leonardo Requena Cabello

HPT/ep
Exp. N° 00-0731, sentencia 195 de 4-4-00