



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
EN SU NOMBRE  
**EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**  
EN SALA CONSTITUCIONAL  
**Expediente n.º 14-0205**

Magistrada Ponente: **GLADYS MARÍA GUTIÉRREZ ALVARADO**

Mediante escrito presentado el 7 de marzo de 2014, los ciudadanos Osmer Castillo, titular de la cédula de identidad n.º 11.745.348, en su condición de representante legal de **SALAS & AGENTES ADUANEROS ASOCIADOS, C.A.**, Nelson Marcano, titular de la cédula de identidad n.º 3.808.271, en su condición de representante legal de la **ASOCIACION COOPERATIVA NEL MAR, R.L.**, Julio Faria, titular de la cédula de identidad n.º 3.512.090, en su condición de representante legal de **SERVITRANS ADUANA, C.A.**, Marcos Lacava, titular de la cédula de identidad n.º 7.174.791, en su condición de representante legal de la **COOPERATIVA GRANELCA, R.L.**, José Simón Méndez Torres, titular de la cédula de identidad n.º 8.193.608, en su condición de representante de la **COOPERATIVA EL VARADERO DE MORON R.L.**, Lesbia Miquilarena, titular de la cédula de identidad n.º 14.167.317, en su condición de representante de **TRANSPORTE ROMERO, C.A.**, Blanca Aida Gómez de Aguilar, titular de la cédula de identidad n.º 4.092.801, en su condición de representante legal de **TRANSPORTE LOS ALMENDROS, C.A.**, Daniel Tiago Da Silva Pita, titular de la cédula de identidad n.º 7.064.182, en su condición de representante legal de **TRANSPORTE FATIMA, C.A.**, Alfonso Antonio Nava Romero, titular de la cédula de identidad n.º 5.812.638, en su condición de representante legal de la **COOPERATIVA REVOLUCIONARIA MIRANDINA DEL ZULIA, RS.**, Manuela Goncalves, titular de la cédula de identidad n.º 16.184.331, en su condición de representante legal de la **COOPERATIVA GM Y ASOCIADOS, R.L.**, Jesús Vergara, titular de la cédula de identidad n.º 17.006.593, en su condición de representante legal de la **COOPERATIVA APUSHUNA EVENTOS, R.S.**, George Ramón Haroun, venezolano, titular de la cédula de identidad n.º 7.407.535, en su condición de representante legal de la **ASOCIACION COOPERATIVA TRANSPORTE LA GRAN PROMESA, R.S.**, Omar Enrique Rodríguez Noroño, titular de la cédula de identidad n.º 4.477.389, en su condición de representante legal de la **TRANSPORTE FERTICARGAS 2021, C.A.**, todos asistidos del abogado Oscar Johny Martínez Sarmiento, titular de la cédula de identidad n.º 11.527.112, e inscrito en el Inpreabogado bajo el N.º 133.753, domiciliado en Tocuyito, Municipio Libertador del Estado Carabobo, interponen ante esta Sala, “*acción autónoma de AMPARO CONSTITUCIONAL para la defensa de derechos e intereses colectivos y difusos de la población venezolana, contra el ciudadano VICENCIO SCARANO SPISSO,*

*Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo y el ciudadano SALVATORE LUCCHESI SCALETTA en su condición de Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, acción que [ejercen] de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26 y 27 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (...) en concordancia con los artículos 1, 2, y 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (en lo sucesivo LOA) y el artículo 146 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (por lo que respecta a la competencia), por omisión de acciones tendentes a prevenir desordenes públicos dentro del Municipio San Diego del Estado Carabobo, específicamente en el Distribuidor de San Diego y en las urbanizaciones cercanas, lo que ha generado la patente de corso para que personas violentas realicen trancas y cierres que conllevaron a que se haya atentado y se siga atentando contra el derecho que [tienen] de transitar libremente por las vías del estado Carabobo, [dedicarse] a una actividad económica libremente como lo es el transporte de personas y carga, derecho a la vida, a gozar de seguridad alimentaria y contar con un adecuado abastecimiento de productos”.*

El 11 de marzo de 2014, se dio cuenta en Sala y se designó ponente a la Magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado.

## I

### DE LA PRETENSIÓN DE LA PARTE ACTORA

La parte actora alegó:

*Que “desde el 12 de Febrero de 2014 un conjunto de personas han venido realizado actos flagrantes contrarios al debido orden público, consistentes en: 1) cierres abusivos de vías, que han impedido el libre tránsito desde el municipio San Diego en sus diferentes paradas hasta la Ciudad de Puerto Cabello y Morón todas del estado Carabobo, así como el tránsito de alimentos desde el estado Carabobo hacia el país; 2) Destrucción de diversidad de bienes públicos y privados, tales como postes, alcantarillas, aceras, quema de vehículos e incluso, 3) Desvalijamiento de locales comerciales en distintas áreas de ese municipio”.*

*Que “...estos hechos vandálicos de no permitir el libre tránsito, también atentan contra las garantías de seguridad alimentaria y fomentan el desabastecimiento de productos no solo de los ciudadanos del Municipio San Diego sino de distintas zonas del país, por cuanto el cierre del Distribuidor San Diego ubicado en la referida entidad federal, que hace intersección entre la variante de la Autopista Regional del Centro con (autopista Bárbula Guacara) y la Avenida Intercomunal Don Julio Centeno, constituye la vía de tránsito principal entre uno de los principales puertos del país (el puerto de Puerto Cabello) y la región central venezolana”.*

*Que “es asombroso como pese al gran esfuerzo realizado por los distintos organismos de seguridad nacionales y estatales, se pueden observar barricadas y escombros que obstruyen el libre tránsito en las distintas áreas del Municipio con la mirada negligente y omisiva de los funcionarios policiales adscritos al Instituto Municipal de San Diego”.*

*Que “estos hechos se ha desarrollado con la inactividad del Alcalde del Municipio San Diego, VICENCIO SCARANO SPISSO y el Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo SALVATORE LUCCHESI SCALETTA, quienes con su omisión de actuación, han podido, a través de la Policía Municipal que en última instancia dirigen, evitar esos actos vandálicos y desordenes públicos, que*

*atentan contra el orden público y han transgredido y amenazan transgredir los derechos e intereses colectivos y difusos de la población venezolana que quiere trasladarse de un lugar a otro, y que se sienten amenazados de perder la regularidad debida y necesaria para la adquisición de alimentos para su subsistencia”.*

*Que “en este sentido, esta omisión que incluso pudiera considerarse como presunción de complicidad entre las autoridades de la Policía Municipal de San Diego y estas personas que han venido desarrollando actos vandálicos en el Municipio, ha impedido que desarrollemos nuestra actividad económica de transporte, que requiere de vías libres por las cuales podemos transitar que no se encuentran en tal condición dado que las vías están cerradas por personas que más que protestar ejercen violencia continua sobre nosotros, sobre nuestros vehículos y en definitiva sobre nuestros pasajeros y carga que llevamos, siendo el hecho que hasta la fecha no hemos visto ninguna acción de parte de las autoridades del Municipio San Diego”.*

*Que “en esencia, la negligencia y omisión desplegada por los funcionarios policiales bajo la autoridad del Alcalde del Municipio San Diego y Director General de la Policía Municipal, han permitido y permiten que grupos vandálicos destruyan bienes de todo tipo, mantengan en un estado de zozobra a los habitantes del Municipio San Diego, atenten contra la garantía del libre tránsito no solo dentro del Municipio, sino que con la obstaculización del Distribuidor San Diego ubicado en la referida entidad federal, que hace intersección entre la variante de la Autopista Regional del Centro con (autopista Bárbula Guacara) y la Avenida Intercomunal Don Julio Centeno, se afecta y limita el tránsito necesario de personas y bienes de primera necesidad que diariamente transitan por la variante y vienen de lugares como el Puerto de Puerto Cabello, uno de los más importantes puertos del país, lo cual sin duda alguna, afecta directamente el abastecimiento en la región central venezolana, razones suficientes para que en protección de intereses colectivos y difusos se haga necesario se ordenen medidas inmediatas ante tal vulneración de derechos constitucionales”.*

*Que “los agraviantes en el presente caso son: el ciudadano VICENCIO SCARANO SPISSO, en su condición de Alcalde del Municipio San Diego del Estado Carabobo y el ciudadano SALVATORE LUCCHESI SCALETTA en su condición de Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, quienes ejercen el control sobre el Instituto Autónomo Municipal Policía de San Diego”.*

*Que “(n)o ha cesado la violación, ni la amenaza de violación del derecho de libre tránsito y libertad económica. - La violación por omisión ya ha sucedido y la amenaza es inminente por cuanto no hay intención de que la carencia de actuación cese, menoscabándose así los derechos denunciados en este escrito libelar. - La violación de los derechos constitucionales constituye una situación reparable y la situación jurídica infringida puede ser restablecida, dado que la decisión que esta Honorable Sala dicte podrá instar, compeler y forzar a que se establezcan los planes y estrategias con la celeridad debida que eviten la lesión a nuestros derechos constitucionales así como aquellos derechos difusos y colectivos de los venezolanos. - La omisión que aquí se denuncia y la amenaza de la cual se pide protección constitucional no solo es contraria a normas de orden público sino que no ha caducado por cuando la acción se introduce a días de haber sucedido la carencia de acción debida. - La acción vulnerante de los derechos constitucionales no ha sido consentida por el agraviado. - No existe en estos momentos posibilidad de ejercer otro recurso destinado a enervar la vía omisión denunciada y la amenaza inminente de violación de derechos constitucionales, salvo la presente, dado que no se tiene otra vía procesal que efectivamente salvaguarde nuestros derechos constitucionales. - La presente acción no concierne a decisiones emanadas de la Corte Suprema de Justicia hoy Tribunal Supremo de Justicia. - No*

*existe decisión de amparo pendiente ante otro Tribunal en relación con los mismos hechos que fundamentan la presente acción”.*

*Que “...se encuentran cumplidos todos los requisitos formales de admisibilidad de la acción de amparo contra la omisión denunciada y la amenaza inminente referida y así le solicitamos a esta honorable Sala lo decida”.*

*Que “...la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, se ha pronunciado sobre la posibilidad de ejercer amparos en defensa de derechos difusos y colectivos, resultando competente la presente Sala en casos de defensa de derechos difusos y colectivos de trascendencia nacional. En este sentido se puede consultar sentencia de la Sala Constitucional n° 336 de fecha 16/4/2013”.*

*Que existe “violación del Derecho al libre tránsito previsto en el artículo 50 constitucional...”.*

*Que “...que dicho derecho constitucional puede resguardado por tener el Alcalde expresa norma que lo habilita para prevenir desórdenes públicos a través de la Policía Municipal que él en su última instancia dirige” (en virtud de lo cual citan el contenido de los artículo 65 y 84 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal)”.*

*Que “(e)n el presente caso encontramos que la primera autoridad de la policía municipal, quien en definitiva ejerce su función de tutela sobre el Instituto Autónomo de Policía Municipal de San Diego y el ciudadano SALVATORE LUCCHESI SCALETTA en su condición de Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, se han abstenido (o presumimos su complicidad) de ejercer acciones preventivas para mantener el orden público, esto es, realizar acciones tendentes a prevenir que el orden se subvierta a través de hechos violentos que jamás podrá ser catalogados como manifestaciones públicas pacíficas”.*

*Que “esta actividad que transgredió los derechos constitucionales no solo ya se cristalizó con los hechos denunciados sino que existe una clara amenaza que en una futura oportunidad pueda también transgredirse; amenaza que constituye también objeto de protección del amparo constitucional a la luz de la previsión contenida en el artículo 2 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y garantías Constitucionales, por cuanto es inminente, es decir que puede suceder prontamente de nuevo esta omisión”.*

*Que existe “violación del Derecho a Dedicarse a la actividad Económica de preferencia previsto en el artículo 112 constitucional...”.*

*Que “...los permisivos hechos violentos suscitados en el distribuidor San Diego, impiden, además del libre tránsito, la libertad económica escogida por los accionantes de este amparo, dado que al formar nuestras asociaciones cooperativas, asociaciones civiles, sociedades civiles o realizar un emprendimiento económico individual, escogimos dedicarnos libremente al transporte de personas y carga, lo cual no podemos llevar adelante dado la omisiva actitud de la primera autoridad municipal y del Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo en evitar los desórdenes públicos que se llevan a cabo en el referido distribuidor y en las urbanizaciones cercanas, lo que impide el traslado de los mismos desde el municipio San Diego a cualquier parte de Venezuela”.*

*Que existe “...violación del Derecho a la vida, a la Seguridad Alimentaria y adecuado abastecimiento de productos”.*

*Que “(l)a Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 43, consagra de manera expresa el que: “El derecho a la vida es inviolable (...)el cual junto con el derecho constitucional*

*innominado de Seguridad Alimentaria y adecuado abastecimiento de productos, por ser inherente al ser humano y estar vinculado con la sostenibilidad de la vida, son sujetos de tutelaje a través de Amparo al estar amenazado de ser vulnerado en el futuro, por cuanto el cierre del referido distribuidor por omisiones de acciones debidas, evitará no solo el traslado de alimentos ‘desde’ el municipio San Diego del estado Carabobo, sino también a través del mismo cuando provengan del occidente del país y desde el extranjero por intermedio del puerto de Puerto Cabello”.*

*Que “(h)ay que recordar que el referido municipio tienen enclavado dentro de sus límites gran parte de las industrias productoras de alimentos del país o de alimentos, bienes y servicios, empresas que ven comprometida la distribución de los mismo por el cierre abusivo y violento de las vías principales”.*

*Que solicitan “PRIMERO: Sea admitida la tramitación del presente amparo y sustanciado con la URGENCIA del caso. SEGUNDO: Que sea declarado procedente la pretensión de Amparo Constitucional y en consecuencia se ORDENE al ciudadano VICENCIO SCARANO SPISSO Alcalde del municipio San Diego del Estado Carabobo y al ciudadano SALVATORE LUCCHESI SCALETTA en su condición de Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, formulen estrategias y en consecuencia giren instrucciones concretas para que los efectivos policiales integrantes del instituto Autónomo de Policía del Municipio San Diego del Estado Carabobo prevengan el cierre del Distribuidor San Diego ubicado en la referida entidad federal, que hace intersección entre la variante de la Autopista Regional del Centro con (autopista Bárbula Guacara) y la Avenida Intercomunal Don Julio Centeno; así como los hechos de violencia que tengan origen en las urbanizaciones cercanas al referido distribuidor; lo que ha generado la patente de corso para que personas violentas realicen trancas y cierres que conllevaron a que se haya transgredido y se siga atentando transgredir contra el derecho que tenemos de transitar libremente por las vías del estado Carabobo, dedicamos a una actividad económica libremente como lo es el transporte de personas y carga, derecho a la vida, a gozar de seguridad alimentaria y contar con un adecuado abastecimiento de productos. TERCERO: A los fines de la notificación de la parte agravante solicitamos se notifique al ciudadano VICENCIO SCARANO SPISSO, Alcalde del municipio San Diego y al ciudadano SALVATORE LUCCHESI SCALETTA en su condición de Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo en la siguiente dirección: Av. Intercomunal Don Julio Centeno entre la Urb. La Esmeralda y Morro II. Centro Comercial San Diego, Local Zi, Antigua Sede de Fin de Siglo, Municipio San Diego, Estado Carabobo. CUARTO: Visto que la sentencia Nro. 7 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia establece como momento preclusivo para la promoción de pruebas en el procedimiento de amparo, la oportunidad en que se presente el escrito contentivo de la solicitud de amparo, se pide se admitan las siguientes documentales que se producen como pruebas de estos hechos notorios y comunicacionales (...) El objeto de las referidas pruebas es demostrar cómo se han vulnerado los derechos denunciados como transgredidos así como la amenaza que se sigan violando. QUINTO: Que sea acordada con carácter de urgencia la MEDIDA CAUTELAR INNOMINADA que se solicita y será analizada de seguidas”.*

*Que “solicita(n) que de conformidad con lo establecido en el Parágrafo Primero del artículo 588 del Código de Procedimiento Civil aplicables al Amparo Constitucional por la remisión que hiciera el artículo 48 de la Ley Orgánica de Amparo, que, en uso de su poder cautelar, adopte providencia cautelar relativa a que NO se continúe con la lesión constitucional, y a tales fines solicito: Se ordene la presencia policial en el Distribuidor San Diego ubicado en la referida entidad federal, que hace intersección entre la variante de la*

*Autopista Regional del Centro con (autopista Bárbula Guacara) y la Avenida Intercomunal Don Julio Centeno con el objeto de evitar actos tendientes a la obstrucción del libre tránsito en tan importante vía, así como daños al transporte público y privado de personas y mercancías que transitan por la variante. Se ordene al Alcalde del Municipio San Diego y al Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo el que de ser necesario procedan a la aprehensión de aquellas personas causantes de cualquier acto vandálico”.*

*Que el “peligro de mora está representado por el hecho de que en el tiempo que dure la tramitación del Amparo Constitucional se van aumentando los daños constitucionales no solo en nuestra contra sino en contra de los venezolanos que verán menoscabado su derecho al suministro regular de alimentos”.*

*Que “en nuestro caso no solo es clara la presunción del buen derecho que se alega sino que resulta palpable de los hechos esgrimidos, que mas que ser objeto de pruebas constituyen hechos notorios y comunicacionales que quedan relevado de prueba”.*

*Que “...se pueden causar de no acordarse la cautela. Estos daños estarían representados por la cierta e inminente estrago que pueda generar para el libre tránsito por el centro del país tanto de personas como de alimentos, bienes y servicios de este y a través del Estado Carabobo”.*

*Que “el medio de prueba que constituye presunción grave de dicho riesgo y del derecho que se reclama viene representado por las pruebas consignadas en el punto anterior que evidencian la constante violación al libre tránsito, a la libertad económica y al suministro de alimentos que se ha visto imposibilitado de fluir durante los pasados 20 días”.*

## II

### DE LA COMPETENCIA DE LA SALA

Corresponde a la Sala determinar su competencia para el conocimiento de la presente demanda, en la que se invoca la protección de derechos e intereses colectivos y difusos inherentes a la población venezolana, referidos a la vida, al libre tránsito, a la seguridad alimentaria, al adecuado abastecimiento de productos y a la dedicación a las actividades económicas de preferencia, con fundamento en las normas previstas en los artículos 43, 50 y 112 del Texto Fundamental, frente a presuntas omisiones de acciones tendientes “*a prevenir desordenes públicos dentro del Municipio San Diego del Estado Carabobo, específicamente en el Distribuidor de San Diego y en las urbanizaciones cercanas, lo que ha generado la patente de corso para que personas violentas realicen trancas y cierres que conllevaron a que se haya atentado y se siga atentando contra el derecho que [tienen] de transitar libremente por las vías del estado Carabobo, [dedicarse] a una actividad económica libremente como lo es el transporte de personas y carga, derecho a la vida, a gozar de seguridad alimentaria y contar con un adecuado abastecimiento de productos”.* Dichas conductas pasivas son atribuidas por los demandantes de autos, al Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo, ciudadano VICENCIO SCARANO SPISSO, y al Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, ciudadano SALVATORE LUCCHESI SCALETTA.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece en sus artículos 26 y 27, lo siguiente:

Artículo 26. Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.

Artículo 27. Toda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aun de aquellos inherentes a la persona que no figuren expresamente en esta Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

El procedimiento de la acción de amparo constitucional será oral, público, breve, gratuito y no sujeto a formalidad, y la autoridad judicial competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella. Todo tiempo será hábil y el tribunal lo tramitará con preferencia a cualquier otro asunto.

La acción de amparo a la libertad o seguridad podrá ser interpuesta por cualquier persona, y el detenido o detenida será puesto o puesta bajo la custodia del tribunal de manera inmediata, sin dilación alguna.

El ejercicio de este derecho no puede ser afectado, en modo alguno, por la declaración del estado de excepción o de la restricción de garantías constitucionales.

A su vez, el artículo 146 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.522 del 1° de octubre de 2010, establece lo siguiente:

“Toda persona podrá demandar la protección de sus derechos e intereses colectivos o difusos. Salvo lo dispuesto en las leyes especiales, cuando los hechos que se describan posean trascendencia nacional su conocimiento corresponderá a la Sala Constitucional; en caso contrario, corresponderá a los tribunales de primera instancia en lo civil de la localidad donde aquellos se hayan generado. En caso de que la competencia de la demanda corresponda a la Sala Constitucional, pero los hechos hayan ocurrido fuera del Área Metropolitana de Caracas, el demandante podrá presentarla ante un tribunal civil de su domicilio. El tribunal que la reciba dejará constancia de la presentación al pie de la demanda y en el Libro Diario y remitirá el expediente debidamente foliado y sellado, dentro de los tres días de despacho siguientes”.

Por su parte, el artículo 25.21 *eiusdem*, atribuye a esta Sala el conocimiento de las demandas y las pretensiones de amparo para la protección de intereses difusos o colectivos cuando la controversia tenga trascendencia nacional, salvo lo que dispongan leyes especiales y las pretensiones que, por su naturaleza, correspondan al contencioso de los servicios públicos o al contencioso electoral.

En ese sentido, se observa que los hechos relatados en el escrito presentado y que motivan la presente demanda, consisten en el supuesto incumplimiento por parte del Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo, ciudadano VICENCIO SCARANO SPISSO, y del Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, ciudadano SALVATORE LUCCHESI SCALETTA, de sus deberes constitucionales, legales y jurídicos en general, al presuntamente tolerar acciones violentas encaminadas a obstruir e impedir la circulación a través del Distribuidor de San Diego y de vías públicas ubicadas en las urbanizaciones cercanas al mismo, vulnerando los derechos a la vida, al libre tránsito, a la seguridad alimentaria, al adecuado abastecimiento de productos y a la dedicación a las actividades económicas de preferencia (en este caso, el transporte de personas y carga), entre otros.

Respecto a la calificación y legitimación de las demandas por derechos e intereses difusos o colectivos, desde la sentencia líder en la materia (n.º 656/30.06.2000, caso: Dilia Parra Guillén) esta Sala ha

señalado que: “Con los derechos e intereses difusos o colectivos, no se trata de proteger clases sociales como tales, sino a un número de individuos que pueda considerarse que representan a toda o a un segmento cuantitativamente importante de la sociedad, que ante los embates contra su calidad de vida se sienten afectados, en sus derechos y garantías constitucionales destinados a mantener el bien común, y que en forma colectiva o grupal se van disminuyendo o desmejorando, por la acción u omisión de otras personas”.

Como ha podido apreciarse, la demanda ha sido ejercida por varias cooperativas y empresas que, según exponen, se han visto afectadas en el ejercicio de los derechos constitucionales ya señalados. Aunado a ello, los hechos que relatan y su pretensión –tanto cautelar como de fondo– incide en el ejercicio de los derechos de un sector poblacional determinado e identificable como son las personas que habitan en los alrededores de las vías de comunicación terrestre que indican, o que independientemente de ello pretenden utilizarlas, y, además, afectan el colectivo que tiene interés y derecho de acceder a los servicios que prestan y a los productos que transportan, el cual, según se desprende de la demanda, se encuentra ubicado tanto en la región central como occidental del país.

Aunado a lo anterior, esta Sala observa la relevancia constitucional que tienen los derechos constitucionales que se denuncian vulnerados por parte de los presuntos agraviantes, los cuales pueden vincularse, en este caso, a intereses jurídicos de especial importancia como la alimentación, salud, la vida (en la demanda se alude expresamente al derecho a la vida) y la libertad de tránsito, por lo que la Sala estima que el asunto de autos posee la característica a la que se refieren los citados dispositivos contenidos en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, que atribuyen competencia a esta Sala.

Al respecto, esta Sala ha declarado:

“Sobre la base de la sentencia parcialmente transcrita [s. SC n.º 656/30.06.2000, caso: *Dilia Parra Guillén*), esta Sala advierte que la presente demanda, dadas sus características generales debería ser calificada inicialmente como una acción de tutela de derechos o intereses colectivos, lo cual generaría la incompetencia de esta Sala para conocer dicha demanda de conformidad con el artículo 25.21 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en tanto se trata de un sector poblacional determinado e identificable, aunque individualmente, de modo que dentro del conjunto de personas existe un vínculo jurídico que los une entre ellos, como el de un grupos de vecinos del Conjunto Parque Residencial Terrazas de la Vega.

Sin embargo, en el presente caso convergen circunstancias excepcionales, no trasladables a otros supuestos vinculados con la tutela de derechos fundamentales a la vida, salud y a la vivienda digna, de aquellos que conforman un sector -o no- poblacional identificable e individualizado (difusos y colectivos).

En tal sentido, se advierte que la presente demanda está dirigida a la tutela de ‘aproximadamente mil trescientos veinte (1320) familias (sic) [150 familias] que conforman el CONJUNTO PARQUE RESIDENCIAL TERRAZAS DE LA VEGA (PRIMERA ETAPA)’, lo cual si bien constituye el número elevado de familias afectadas, ello debe administrarse al posible riesgo inminente que existe sobre la vida, salud y la vivienda de este cúmulo de personas, conforme a las denuncias planteadas y, particularmente, a los elementos de convicción presentados conjuntamente con la demanda interpuesta, tales como los informes órganos especializados en materia de riesgos de la Administración Pública Municipal (Cfr. Anexos J, K, L, M, N y T) en relación con informes técnicos de la Dirección de Control Urbano del Municipio Libertador (Cfr. Anexos O, P y Q), los cuales indican que en principio ‘todo el sector se encuentra en alto riesgo (...). Bajo este panorama existe una alta vulnerabilidad en toda la zona, entendiéndose esta última el nivel o grado de respuesta inmediata que pueda tener una población ante un evento natural determinado’ (Cfr. Anexo U, folio 115).

Bajo tal marco, tampoco es ajeno a la labor jurisdiccional de esta Sala -ya que constituye un hecho público comunicacional- la significativa y preocupante problemática surgida en el mercado inmobiliario, relacionada con el necesario pero insuficiente desarrollo habitacional a cargo de la República, los Estados y Municipios, así como de empresas constructoras, promotoras y demás empresas del ramo de carácter público o privado.

Ello si bien, no resulta suficiente para calificar la presente demanda como de trascendencia nacional, se le añade la particular problemática que atraviesa la República y, particularmente entidades federales como el Distrito Capital, como consecuencia de la más reciente temporada de lluvias, que incidió directamente en un elevado número viviendas y terrenos, que ha generado la afectación directa de personas y familias y, particularmente, en la posibilidad de contar en espacios donde habitar dignamente.

En estas circunstancias, la Sala estima que la situación de eminente riesgo que en principio se encuentran las ‘aproximadamente mil trescientos veinte (1320) familias (sic) [150 familias] que conforman el CONJUNTO PARQUE RESIDENCIAL TERRAZAS DE LA VEGA (PRIMERA ETAPA)’, conlleva a que en el marco de la actual crisis habitacional y el elevado número de personas afectadas, la reubicación de estas familias en situación de riesgo vital, es una situación merece ser protegida a través de una acción específica de tutela de intereses suprapersonales, en tanto la afectación directa e inminente de las viviendas de tales familias, incidiría perjudicialmente a las personas y familias ya afectadas -o que puedan verse afectadas- por la actual crisis de vivienda, al incrementar el número de sujetos objeto de una necesaria y especial protección por parte de los órganos competentes, por lo que no se constituyen -en principio- en un sector poblacional identificable e individualizado, pero que a pesar de no tener un vínculo jurídico entre ellos, se ven lesionados o amenazados de lesión. Por tal razón, esta Sala es competente para conocer y decidir la acción propuesta para la tutela de intereses colectivos ejercida, y así se decide”. (Sentencia n.º 6/15.02.2011). (Entre corchetes de esta Sala).

Con fundamento a todo lo anterior, esta Sala se declara competente para conocer de la presente demanda en protección de intereses colectivos y así se decide.

### III

#### DE LA ADMISIÓN

Esta Sala observa que el escrito contentivo de la presente demanda de protección de derechos colectivos cumple con los extremos exigidos por el artículo 147 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Asimismo, se observa que la demanda resulta admisible en tanto que no se evidencia, *prima facie*, la existencia de causal de inadmisibilidad alguna a las que se refiere 150 *eiusdem*. En consecuencia, esta Sala admite la presente demanda. Así se decide.

### IV

#### DE LA PROTECCIÓN CAUTELAR

Corresponde a la Sala decidir sobre la solicitud de medida cautelar innominada peticionada por el demandante y, en tal sentido, advierte que el artículo 163 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece que: “*En cualquier estado y grado del proceso las partes podrán solicitar al tribunal y éste podrá acordar, aun de oficio, las medidas cautelares que estime pertinentes. El tribunal contará con los más amplios*

*poderes cautelares como garantía de la tutela judicial efectiva, teniendo en cuenta las circunstancias del caso y los intereses públicos en conflicto”.*

La norma transcrita, recoge la doctrina pacífica y reiterada de esta Sala (*Cfr.* s. S.C n.º 269 del 25.04.2000, caso: *ICAP*), en la que se estableció que la tutela cautelar constituye un elemento esencial del derecho a la tutela judicial efectiva y, por tanto, un supuesto fundamental del proceso que persigue un fin preventivo de modo explícito y directo. De allí su carácter instrumental, esto es, que las medidas cautelares no constituyen un fin en sí mismas, sino que se encuentran pre-ordenadas a una decisión ulterior de carácter definitivo, por lo que en relación al derecho sustancial, fungen de tutela mediata y, por tanto, de salvaguarda del eficaz funcionamiento de la función jurisdiccional.

Significa entonces, que el citado carácter instrumental determina, por una parte, su naturaleza provisional y, al mismo tiempo, por su idoneidad o suficiencia para salvaguardar la efectividad de la tutela judicial, pues si se conceden providencias que no garantizan los resultados del proceso, la tutela cautelar se verá frustrada en la medida en que no será útil para la realización de ésta.

Entonces, el fundamento de la medida cautelar no depende de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el proceso principal, sino de un conocimiento periférico o superficial encaminado a obtener un pronunciamiento de mera probabilidad acerca de la existencia del derecho discutido, en el cual deben ponderarse las circunstancias concomitantes del caso así como los intereses públicos en conflicto.

En el contexto expuesto, se observa, sin que ello implique un adelanto sobre los hechos a demostrar y la cuestión de fondo a decidir, que se denuncia la supuesta vulneración de derechos constitucionales que resguardan, directa o indirectamente, bienes jurídicos de especial protección, como la alimentación, salud, la vida, la libertad de tránsito, entre otros que podrían verse seriamente afectadas como consecuencia de las actividades y conductas dirigidas a la obstrucción ilegal de vías públicas, poniendo en riesgo la oportuna distribución de alimentos y otros productos, así como el transporte de personas.

Ante tal situación esta Sala Constitucional, en uso del amplio poder cautelar que ostenta, se aparta del fundamento legal dado por el demandante a la protección cautelar pretendida, por cuanto no se está ante una cautelar innominada, en tanto que se observa que dicha medida, en el marco de la presente acción de amparo constitucional, sí está nominada y es la contenida en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, conocida en el foro jurídico venezolano como “amparo cautelar”, la cual es extensible al proceso como el de autos conforme a la doctrina sentada por esta Sala, entre otras, en la decisión n.º 1084 del 13 de julio de 2011, caso: *José Rafael García García*.

En efecto, en la citada decisión esta Sala afirmó:

“(…) los rasgos esenciales de las medidas cautelares, estas responden, tal como se afirmó supra, a condiciones de necesidad y urgencia, lo cual conlleva a que se concedan en aquellos casos en que se requiere de manera inmediata la prevención de perjuicios graves o de tal naturaleza que no pueden repararse por la sentencia que pongan fin al proceso principal. La urgencia es asimismo la razón de que las medidas cautelares del proceso se adopten inaudita parte, sin menoscabo del ulterior contradictorio.

Conforme a los rasgos enunciados y a la naturaleza garantista de la tutela cautelares, el legislador patrio reconoció en la nueva Ley que rige las funciones de este Máximo Tribunal, uno de los caracteres más novedosos y progresistas de estas medidas, a saber, su carácter innominado, el cual consiste, en que el poder de resguardo que tienen los jueces y, concretamente esta Sala, sobre las

situaciones llevadas a juicio **se extiende a cualquier medida positiva o negativa que sea necesaria para la protección efectiva de los justiciables.**

De este modo, esta Máxima Instancia Jurisdiccional y en general, los tribunales, **pueden adoptar cualquiera de las medidas cautelares expresamente recogidas en el ordenamiento jurídico**, como ocurre con la suspensión de efectos, la prohibición de enajenar y gravar, etc., o dictar alguna providencia que sin estar expresamente mencionada en la ley, permita la protección a los intereses y derechos ventilados en juicio.

En el presente caso, el accionante solicitó un amparo cautelar y, sobre el particular, es preciso advertir que **aun cuando éste no se trata del amparo a que se refiere el primer aparte del artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, pues no estamos en presencia de una pretensión anulatoria en la cual pueda acordarse la suspensión de la norma impugnada, ello no es óbice para que, en el marco de las amplísimas potestades cautelares que tiene esta Sala, los justiciables puedan invocar la protección provisional de sus derechos fundamentales mientras se tramita o resuelve una acción principal, pues los amparos cautelares (como medidas nominadas de salvaguarda de derechos humanos), no son un efecto del derecho positivo** (Entrena Cuesta, R. 1968. Curso de Derecho Administrativo. Madrid: Editorial Tecnos), **sino que constituyen parte del catalogo abierto de medidas que pueden adoptar los tribunales en el desarrollo de la función jurisdiccional que desarrollan.**

Por ello, mal podría esta Sala limitar la viabilidad del amparo cautelar a los juicios anulatorios, cuando, como afirma Rodríguez Zapata J. (1995. Derecho Procesal Administrativo. Madrid. editorial Tecnos), la tutela cautelar es de orden público y es un poder jurisdiccional que debe ejercerse en salvaguarda de los justiciables aun cuando no se reconozca expresamente en la ley.

Significa entonces, que cualquier pretensión ejercitable ante esta Sala, puede ser acompañada de un amparo cautelar a los fines de la salvaguarda de los derechos fundamentales que pudieran encontrarse comprometidos por la actuación u omisión que se denuncia como lesiva, y la procedencia de éste se encontrará determinada, como en cualquier amparo constitucional, por los efectos dañosos sobre el derecho cuya tutela se invoca”. ” (Negrillas de la presente decisión).

Por ende, visto el amplio poder cautelar de esta Sala en protección de los derechos y garantías constitucionales, la situación fáctica planteada por el demandante, la verosimilitud de las injurias constitucionales invocadas, los bienes jurídicos que ellas involucran, así como los hechos públicos y notorios de los cuales tiene conocimiento esta Sala, y a fin de evitar perjuicios irreparables de las situaciones jurídicas que se denuncian lesionadas, se acuerda amparo constitucional cautelar, con fundamento en lo previsto en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales y, en consecuencia, se ordena al actual Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo, ciudadano VICENCIO SCARANO SPISSO, que, dentro del marco jurídico venezolano que lo rige, y en el ámbito territorial que abarca el municipio en el cual ejerce sus competencias como tales, a saber, municipio San Diego del estado Carabobo, realice todas las acciones y utilicen los recursos materiales y humanos necesarios, a fin de evitar que se coloquen obstáculos en la vía pública que impidan, perjudiquen o alteren el libre tránsito de las personas y vehículos; se proceda a la inmediata remoción de tales obstáculos que hayan sido colocados en esas vías, y se mantengan las rutas y zonas adyacentes a éstas libres de basura, residuos y escombros, así como de cualquier otro elemento que pueda ser utilizado para obstaculizar la vialidad urbana y, en fin, se evite la obstrucción de las vías públicas del referido municipio.

Asimismo, se le ordena al referido alcalde que cumpla con su deber de ordenación del tránsito de vehículos y personas a fin de garantizar un adecuado y seguro desplazamiento por las vías públicas de sus municipios. Adicionalmente se le ordena que vele por la protección del ambiente y el saneamiento ambiental,

aseo urbano y domiciliario. Finalmente, se ordena al mencionado alcalde que gire las instrucciones necesarias en sus respectivos cuerpos de policía municipal, a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en los artículos 44 y 46 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana. En ese sentido, se le ordena que despliegue lo inherente a las actividades preventivas y de control del delito, así como, también en el ámbito de sus competencias, promueva estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales, con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio pacífico de los derechos y el cumplimiento de la ley. Así se decide.

Asimismo, se ordena al actual Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, ciudadano SALVATORE LUCCHESI SCALETTA, que, dentro del marco jurídico venezolano que lo rige, y en el ámbito territorial que abarca el municipio en el cual ejerce sus competencias como tales, a saber, Municipio San Diego del Estado Carabobo, despliegue las acciones necesarias a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en los artículos 44 y 46 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana, en especial para evitar la colocación de obstáculos en la vía pública que impidan, perjudiquen o alteren el libre tránsito de las personas y vehículos, en fin, que impida la obstrucción las vías públicas del referido municipio. Igualmente, se le ordena que despliegue las actividades preventivas y de control del delito, así como, en el ámbito de sus competencias, promueva estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales, con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio pacífico de los derechos y el cumplimiento de la ley. Así se decide.

En fin, se ordena a ambos funcionarios públicos que cumplan a cabalidad con las competencias que les atribuye el ordenamiento jurídico y garanticen el ejercicio de los derechos que correspondan, en tanto, Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo y Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, respectivamente, con especial atención a lo previsto en el artículo en el artículo 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Asimismo, se les recuerda que conforme a lo previsto en el artículo 29 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el presente mandamiento de amparo constitucional cautelar debe ser acatado por los señalados funcionarios públicos, so pena de incurrir en el delito de desobediencia a la autoridad, previsto en el artículo 31 *eiusdem*. En fin, el incumplimiento del presente mandamiento acarreará todas las responsabilidades correspondientes que establece el ordenamiento jurídico. Por último, se ordena la ejecución inmediata e incondicional de lo ordenado en el presente fallo, con fundamento en el artículo 30 *ibidem*.

## V

### DECISIÓN

Por las razones que se expusieron, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la Ley, se declara **COMPETENTE** para conocer la presente demanda, la cual se **ADMITE**.

Se remite el expediente al Juzgado de Sustanciación de esta Sala, a fin de que practique la citación, por cualquier medio, del ciudadano Vicencio Scarano Spisso, Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo y al ciudadano Salvatore Lucchese Scaletta, Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo; notifique a la Defensoría del Pueblo y al Ministerio Público y emplace por cartel a los interesados o interesadas, todo conforme a lo previsto en el artículo 153 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

Se acuerda amparo constitucional cautelar y, en tal sentido, se **ORDENA** al ciudadano Vicencio Scarano Spisso, Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo, que, dentro del marco jurídico que lo rige, y en el ámbito territorial que abarca el municipio en el cual ejerce sus competencias como tal:

1. Realice todas las acciones y utilicen los recursos materiales y humanos necesarios, en el marco de la Constitución y la Ley, a fin de evitar que se coloquen obstáculos en la vía pública que impidan, perjudiquen o alteren el libre tránsito de las personas y vehículos; se proceda a la inmediata remoción de tales obstáculos que hayan sido colocados en esas vías, y se mantengan las rutas y zonas adyacentes a éstas libres de basura, residuos y escombros, así como de cualquier otro elemento que pueda ser utilizado para obstaculizar la vialidad urbana y, en fin, se evite la obstrucción de las vías públicas del referido municipio.
2. Cumpla con su deber de ordenación del tránsito de vehículos y personas a fin de garantizar un adecuado y seguro desplazamiento por las vías públicas de sus municipios. Adicionalmente.
3. Vele por la protección del ambiente y el saneamiento ambiental, aseo urbano y domiciliario.
4. Gire las instrucciones necesarias en sus respectivos cuerpos de policía municipal, a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en los artículos 44 y 46 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana; y, en este sentido,
5. Despliegue las actividades preventivas y de control del delito, así como, también en el ámbito de sus competencias, promover estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio pacífico de los derechos y el cumplimiento de la ley.

Asimismo, se **ORDENA** al actual Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, ciudadano SALVATORE LUCCHESI SCALETTA, que, dentro del marco jurídico que lo rige, y en el ámbito territorial que abarca el municipio en el cual ejerce sus competencias como tal:

1. Despliegue las acciones necesarias a fin de dar cumplimiento efectivo a lo previsto en los artículos 44 y 46 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana, en especial para evitar la colocación de obstáculos en la vía pública que impidan,

perjudiquen o alteren el libre tránsito de las personas y vehículos, en fin, que impida la obstrucción las vías públicas del referido municipio.

2. Despliegue las actividades preventivas y de control del delito, así como, en el ámbito de sus competencias, promueva estrategias y procedimientos de proximidad con las comunidades de sus espacios territoriales, a fin de lograr la comunicación e interacción con sus habitantes e instituciones locales, con el propósito de garantizar y asegurar la paz social, la convivencia, el ejercicio pacífico de los derechos y el cumplimiento de la ley.

Igualmente, se **ORDENA** al Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo, ciudadano Vicencio Scarano Spisso, y al Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, ciudadano SALVATORE LUCCHESI SCALETTA, que cumplan a cabalidad con las competencias que le atribuye el ordenamiento jurídico y garanticen el ejercicio de los derechos que correspondan, en tanto, Alcalde del municipio San Diego del estado Carabobo y Director General de la Policía Municipal de San Diego del Estado Carabobo, respectivamente, con especial atención a lo previsto en el artículo en el artículo 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Publíquese y regístrese. 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 12 días del mes de marzo de dos mil catorce. Años: 203° de la Independencia y 155° de la Federación.

La Presidenta,

GLADYS MARÍA GUTIÉRREZ ALVARADO  
Ponente

El Vicepresidente,

FRANCISCO CARRASQUERO LÓPEZ

Los Magistrados,

LUISA ESTELLA MORALES LAMUÑO

MARCOS TULIO DUGARTE PADRÓN

CARMEN ZULETA DE MERCHÁN

ARCADIO DE JESÚS DELGADO ROSALES

JUAN JOSÉ MENDOZA JOVER

El Secretario,

JOSÉ LEONARDO REQUENA CABELLO

**GMGA.-**  
**Expediente n° 14-0205**