

4-94. Zamora y Barrientos vrs. Decreto número 5

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: San Salvador, a las diez horas del día trece de junio de mil novecientos noventa y cinco.

El presente proceso de inconstitucionalidad ha sido promovido por los Licenciados Rubén Ignacio Zamora Rivas y Silvia Guadalupe Barrientos, ambos mayores de edad, Licenciados en Derecho y en Ciencias Jurídicas respectivamente, de este domicilio, y de nacionalidad salvadoreña; para que en sentencia definitiva, de acuerdo a la Ley de Procedimientos Constitucionales se declare la inconstitucionalidad del Decreto número 5, del Concejo Municipal de la ciudad de San Salvador, de fecha 31 de mayo de 1994, publicado en el Diario Oficial número 108, Tomo 323, de fecha 10 de junio de mil novecientos noventa y cuatro, y que contiene la ORDENANZA REGULADORA DE MARCHAS Y MANIFESTACIONES CELEBRADAS EN CALLES, AVENIDAS Y ACERAS DE LA CIUDAD DE SAN SALVADOR.

Han intervenido en el presente proceso, además de los peticionarios, el Licenciado Oscar Silverio Meléndez Castaneda como apoderado del Municipio de San Salvador, y el Doctor Romeo Melara Granillo, en su calidad de Fiscal General de la República.

LEIDOS LOS AUTOS Y CONSIDERANDO:

I. Que en demanda presentada el nueve de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, los peticionarios fundamentan su pretensión de inconstitucionalidad en los siguientes argumentos: "I. El Art. 7 de nuestra Constitución regula dos derechos fundamentales de los que gozan los habitantes de El Salvador, que son- 1) El Derecho de Asociación; 2) El Derecho de Reunión. El Derecho de Reunión nace del impulso natural que tienen las personas de reunirse unas con otras para el logro de fines comunes; su ejercicio desempeña un papel importante en la construcción de la democracia inseparable de ella; los autores de Derecho Constitucional son unánimes al respecto; este derecho de reunión tiene una gama de expresiones entre las que se encuentran las manifestaciones y marchas de toda clase, nuestra Constitución así lo reconoce con la única condición de que dichas reuniones sean pacíficas, sin armas y que no alteren el orden público.-Como tantos otros derechos consagrados en nuestra Constitución el Legislador Secundario o la autoridad respectiva podrá señalar reglas para que se respeten las condiciones pre-establecidas de no alteración del orden público, pero nunca podrán establecer normas que desconozcan el Derecho Constitucional o hagan nugatorio su ejercicio como es el caso de las disposiciones contenidas en la ORDENANZA REGULADORA DE MARCHAS Y MANIFESTACIONES CELEBRADAS EN CALLES, AVENIDAS Y ACERAS DE LA CIUDAD DE SAN SALVADOR, la cual establece claramente prohibiciones para su ejercicio, no es otra cosa la disposición contenida en el Art. 5 de la Ordenanza en cuestión, que establece que las marchas y manifestaciones sólo serán permitidas los días sábados por la tarde, domingos y días festivos; la Norma Constitucional establecida en el Art. 7, es clara al establecer las limitaciones al ejercicio del derecho señalado, no permitiendo al Legislador Secundario el establecer nuevas o mayores limitaciones que las señaladas por el texto Constitucional. II.- Por otra parte, esta materia escapa al marco de actuación del Concejo Municipal de San Salvador, por cuanto si bien el Art. 204 Ord. 5o. de nuestra

Constitución establece para las municipalidades dentro de su autonomía al decretar Ordenanzas y Reglamentos Locales, estos se refieren exclusivamente a lo económico, técnico y administrativo, que es la esfera en que se circunscribe la autonomía municipal, de conformidad a lo establecido en el Art. 203 de nuestra Constitución. Por otra parte el Código Municipal señala claramente en su Art. 4, las atribuciones de los Concejos Municipales no comprendiendo entre ellas ni la de interpretar leyes, ni la de crear leyes o normativos violatorios de nuestra Constitución- es de hacer notar que el CONSIDERANDO 1 de la ORDENANZA objeto de esta demanda, cita lo establecido en el Art. 4 del Código Municipal, el cual literalmente dice: "Compete a los Municipios:....23. La Regulación del uso de calles, aceras, parques, y otros sitios públicos municipales y locales", disposición de donde se desprende que es atribución del Municipio la administración, mantenimiento y vigilancia del buen uso de que los habitantes hagan buen uso de los sitios públicos de su localidad, pero en ningún momento autorizan para limitar el ejercicio de los derechos constitucionales propios de los habitantes que concurren a esos sitios.- III.- LA ORDENANZA REGULADORA DE MARCHAS Y MANIFESTACIONES CELEBRADAS EN CALLES, AVENIDAS Y ACERAS DE LA CIUDAD DE SAN SALVADOR. Es inconstitucional, pues el Concejo Municipal se arroga atribuciones que específicamente están asignadas a otro Organó del Estado por nuestra Constitución. Efectivamente, el Art. 29 de la Constitución establece tanto las causas específicas que pueden ameritar la suspensión de la garantía constitucional contemplada en el Art. 7 así como la autoridad que legalmente puede hacerlo. (Art. 131, No. 27; Art. 167 No. 5 y 6). El Concejo Municipal de San Salvador, al establecer en el Art. 5 de la Ordenanza, una prohibición de marchas o manifestaciones de lunes a sábado hasta el mediodía, se arroga la función de suspender el derecho Constitucional por ese período de tiempo y de esa manera contraviene claramente el Art. 86 Cn., atribuyéndose facultades que la ley no le da expresamente. IV.- Para abundar en la inconstitucionalidad de la Ordenanza citada, basta leer al tenor de los Arts. 1 y 5 de la misma, para darse cuenta que la prohibición se refiere a marchas de "carácter cívico o de cualquier otra índole", es decir que prohíbe incluso las de carácter religioso, cultural, económico o deportivo; las cuales el Legislador Constituyente, expresamente exceptuó de régimen de excepción (Art. 29 Inc. 1o.); pero que el Concejo Municipal ha incluido en su prohibición; con lo que nos lleva al absurdo que las procesiones del Viacrucis de los Viernes de la Cuaresma, sólo podrán hacerse en día Sábado o Domingo y que las celebraciones de los santos deberán esperar el fin de semana para hacerse"". Por todo lo expuesto los peticionarios concluyen pidiendo a la Sala se le admita la demanda, se le de el respectivo trámite y se declare la inconstitucionalidad de la Ordenanza Reguladora de Marchas y Manifestaciones celebradas en Calles, Avenidas y Aceras de la Ciudad de San Salvador.

Con fecha once de agosto del año recién pasado por razones de parentesco civil en cuarto grado de consanguinidad con el Alcalde Municipal de San Salvador, el Primer Magistrado de esta Sala Doctor René Eduardo Hernández Valiente, se consideró inhibido, por causal de excusa, de conocer de la demanda relacionada de conformidad con el Artículo 1157 No. 1 del Código de Procedimientos Civiles, por lo que solicitó que así se declarase y se hiciese del conocimiento de Corte Plena la excusa aludida. La que por resolución de las once horas con tres minutos de la misma fecha se mandó a hacer del conocimiento de Corte Plena para que se resolviese conforme a derecho, y se llamara al Magistrado Suplente en su caso; excusa que fue declarada legal por lo que mandó llamar al Doctor Ernesto Arbizú Mata, y

habiendo fallecido éste, por resolución de las doce horas y diez minutos del día veinticuatro de marzo del presente año, se mandó llamar al nuevo suplente del señor Magistrado Hernández Valiente. A folios 42 se designó al Doctor Gastón Ovidio Gómez para que conociese del presente caso.

En cumplimiento del Artículo 7 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se solicitó el informe respectivo al Concejo Municipal de San Salvador, y al rendirse aquél, dicho Concejo manifiesta a folios 18 del presente expediente una serie de situaciones y supuestos en los que trata de justificar la constitucionalidad de la Ordenanza que en esta oportunidad se impugna, y en resumen expresa que el Concejo Municipal al emitir tal Ordenanza no se está atribuyendo funciones que le corresponden a otros organismos del Estado, ni mucho menos suspende derechos o garantías constitucionales, o se ha pretendido invalidar o hacer ineficaz el ejercicio de tales derechos, por lo que considera que la Ordenanza Reguladora de Marchas y Manifestaciones, celebradas en Calles, Avenidas y Aceras en la ciudad de San Salvador, no es violatoria de ningún derecho fundamental o garantía individual consagradas en la Constitución de la República.

Se corrió traslado por treinta días al Fiscal General de la República, quien lo evacua de folios 31 a folios 36, en los términos que siguen: En el numeral IV de su informe en el análisis jurídico concluye que las garantías individuales establecidas en la Constitución deben ejercerse dentro de los límites legales, esto significa que no son absolutos porque se pueden regular con el objeto de garantizar a los habitantes, tranquilidad, bienestar, respeto a la moral, al patrimonio, etc. De manera que se debe tomar en cuenta que en todo Estado de Derecho se caracteriza por ser un Estado centrado en la Ley; y, por consiguiente, como Estado Legal en el que su contenido deriva de unos postulados de justicia y de fines objetivos situados más allá de la voluntad subjetiva del Legislador; desde luego, que la ley es una norma de carácter general que garantiza la igualdad y actúa como factor excluyente de intervenciones arbitrarias de los poderes públicos y/o de las personas en particular cuando alteran el orden jurídico tutelado y por ende menoscaban los intereses generales de los miembros de la colectividad. Por lo que, considera que no existe la inconstitucionalidad demandada por los señores Zamora Rivas y Barrientos Escobar en cuanto al Decreto número 5 que contiene la Ordenanza Reguladora de Marchas y Manifestaciones celebradas en Calles, Avenidas y Aceras de la Ciudad de San Salvador.

II.- El punto medular de la argumentación de los peticionarios radica en que se ha violentado el Artículo 7 Constitucional que contiene los derechos de asociarse libremente y reunirse pacíficamente y sin armas para cualquier objeto lícito; por lo que esta Sala considera conveniente, para mejor fundamentación del fallo, exponer algunas consideraciones sobre los mencionados derechos, y sobre todo referirse al derecho de reunión.

ARGUMENTACION DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL

1) »Doctrina sobre la Libertad Humana: El hombre es por naturaleza un animal social, que debe regirse bajo un esquema de libertad, no se pueden establecer regulaciones que vayan en contra de su naturaleza, por tal circunstancia este Tribunal considera necesario hacer algunas reflexiones sobre uno de los valores sociales y jurídicos más importantes en la vida

del ser humano: La libertad. Se habla de la libertad, en sentido muy amplio, como la ausencia de trabas o impedimentos para el movimiento de un ser. Visto desde un punto de vista filosófico la libertad es una consecuencia de la naturaleza racional del hombre; si gracias a la razón el hombre es libre, se comprende que su libertad crezca a medida que obre conforme a la razón. La libertad se ejercita en la elección de un bien. Lo importante en este estudio es conocer la libertad en sentido jurídico, y en éste, la libertad es la posibilidad de actuar conforme a lo permisible por las normas jurídicas. El ámbito de la libertad jurídica comprende: obrar para cumplir las obligaciones, no hacer lo prohibido, y hacer o no hacer lo que no está ni prohibido ni mandado, principio que recoge nuestra Constitución en su artículo 8, que textualmente dice: "Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni a privarse de lo que ella no prohíbe". Esta concepción supone que la ley es un mandato racional, de modo que el actuar conforme a ley equivale a actuar conforme a la razón. Es importante analizar la libertad desde el punto de vista constitucional; así pues en el derecho constitucional se habla de algunas "libertades" fundamentales, como la libertad de pensamiento, la libertad de educación, la libertad de tránsito, etc. Aquí la palabra libertad denota un derecho fundamental, y que se transforma en derecho subjetivo que tienen las personas a difundir sus ideas, a educar a sus hijos, a entrar y salir del país, etc. Mientras se respeten esos derechos en una sociedad determinada, se podrá decir que los hombres actúan en ella con libertad, ya que los derechos de la persona humana son expresión de la ley natural, y la libertad jurídica, como ya se dijo, consiste esencialmente en la posibilidad de obrar conforme a esa ley natural.

German J. Bidart Campos, expresa en su obra Manual de Derecho Constitucional, que "la libertad penetra en el ámbito de la constitucionalidad del Estado para ser positivada o negada. Cuando ocurre lo primero, el Estado tiene forma democrática; cuando ocurre lo segundo, autoritaria o totalitaria. Esta libertad que se introduce en el orden constitucional tiene raíz ontológica, viene del fondo de la persona humana sujeto dotado de libertad en su misma esencia". La libertad, según Legaz y Lacambra, es la realidad radical sobre la que se asienta el derecho. La Constitución recoge en su artículo 2 el principio de libertad, entendida como una condición para que el individuo pueda desenvolver y desarrollar libremente sus facultades propias; el mejor medio para asegurar este desenvolvimiento es permitirle dirigirse espontáneamente, a su manera, y a sus riesgos y peligros, en tanto no afecte el derecho legal de otro. Por consiguiente, asegurar este libre desenvolvimiento es justamente el fin de las diversas libertades que constituyen los derechos individuales.

La libertad constituye pues, el derecho que cada ser humano tiene para emplear sin traba o impedimento alguno sus facultades en conseguir su bienestar y para elegir los medios que puedan servirle a este objeto. Se hace reserva de limitación cuanto esa libertad trasciende y atenta contra la libertad de los otros. La libertad contemporánea, consiste en hacer, decir, o pensar, lo que el hombre en toda su perfección, con todas las tradiciones de gobierno regular, bajo las reglas de la moral, la religión y las leyes, debe hacer, decir y pensar siempre, en todo tiempo y lugar.

En conclusión, el principio formal de la libertad jurídica es el plasmado en el artículo 8 de la Constitución- "Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni a privarse de lo que ella no prohíbe", y al respecto podemos decir que las prohibiciones que haga el Estado para delimitar la zona residual de libertad, deben ser justas y no arbitrarias. Es decir, se le

atribuye al principio formal un contenido de justicia, a la manera como debe hacerse con el principio de legalidad (Arts. 1 y 8 de la Constitución).

El hombre es en definitiva titular de derechos subjetivos, pero para ejercer muchos de ellos necesita que los otros hombres y el Estado no lo priven de libertad. La libertad no es la causa de los derechos individuales, pero es la condición para su ejercicio. La libertad es pues, condición ineludible y fundamental para el ejercicio de los derechos individuales, y toda restricción a éstos o a aquella apareja simultáneamente la del otro término.

2) La libertad de Reunión en la Constitución: Luego de hacer consideraciones sobre el verdadero significado que jurídicamente se le otorga al derecho de libertad, procederemos a examinar desde un punto de vista jurídico y constitucional los derechos a la libertad de asociación y libertad de reunión.

El derecho de libre asociación, al igual que muchos otros derechos humanos, deriva de la necesidad social de solidaridad y asistencia mutua. De ahí que el ejercicio del derecho de asociación se traduzca en la constitución de asociaciones de todo tipo que, con personalidad jurídica propia y una cierta continuidad y permanencia, habrán de servir al logro de los fines, a la realización de las actividades y a la defensa de los intereses coincidentes de los miembros de las mismas. Así surgen partidos políticos, sindicatos, asociaciones y colegios profesionales, sociedades mercantiles, fundaciones culturales, de beneficencia y de ayuda mutua, comités de lucha y de defensa, centros y clubes deportivos, etc. De la incidencia de los múltiples tipos de expresión del derecho de asociación en la vida política, económica, social y cultural del país, puede colegirse la importancia que reviste este derecho fundamental, el cual encontramos consignado en el Art. 7 Constitucional.

Si la libertad de asociación tiende a la formación de grupos más o menos durables, organizados o institucionalizados, la de reunión concierne la agrupación transitoria, tal vez momentánea y hasta fugaz, con algún fin común de interés para sus participantes. Muchos derechos se pueden ejercitar a través del derecho de reunión: el de libertad de expresión, de petición, de religión, etc; la reunión puede ser también un medio de defensa de otros derechos- por ejemplo, la que se celebra para decidir cuestiones gremiales en materia de trabajo.

Por libertad de reunión se entiende la potestad o facultad del individuo para reunirse o congregarse con sus semejantes con cualquier objeto lícito y de manera pacífica. Conviene advertir que, a diferencia de la libertad de asociación, al ejercerse la libertad de reunión no se crea una entidad jurídica propia con sustantividad y personalidad diversa e independiente de la de cada uno de sus componentes; además una reunión, contrariamente a lo que ocurre con una asociación, tal como se dijo en el párrafo anterior, es transitoria, esto es, su existencia está condicionada a la realización del fin concreto y determinado que la motivó, por lo que, una vez logrado éste, tal acto deja de existir.

Junto con el derecho a asociarse, la libertad de reunión se encuentra garantizada constitucionalmente en nuestro país, en los siguientes términos: "Los habitantes de El Salvador tienen derecho a asociarse libremente y a reunirse pacíficamente y sin armas para cualquier objeto lícito. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación. No podrá

limitarse ni impedirse a una persona el ejercicio de cualquier actividad lícita, por el hecho de no pertenecer a una asociación. Se prohíbe la existencia de grupos armados de carácter político, religioso o gremial."

Como se observa, el derecho de reunión establecido por la Constitución no tiene un carácter absoluto, sino que su ejercicio debe ser llevado a cabo pacíficamente, esto es, exento de violencia, a la vez que debe tener un objeto lícito, es decir, su finalidad no puede estar en pugna contra las buenas costumbres y las normas de orden público. En tanto que los individuos ejerzan su derecho de reunión bajo esta condición, el Estado tendrá obligación de abstenerse de coartar tal derecho.

Además del requerimiento de la pacificidad, el derecho de reunión tiene otra limitante y es que se prohíben las armas en los grupos de carácter político, religioso o gremial. Conviene observar que el derecho de reunión no tiene más limitantes que las establecidas en la misma Constitución, las cuales obedecen a razones del interés general.

Las reuniones pueden ser públicas o privadas. Bielsa califica como públicas aquellas a las que puede asistir "público" indeterminado, sin invitación previa, aún cuando parte de la concurrencia pueda ser invitada expresamente; no interesa, entonces, el local o lugar de reunión. Es claro que en local cerrado es más difícil que puedan realizarse reuniones públicas, pero no imposibles; así por ejemplo los actos de cultos de un templo son públicas. Son en cambio, reuniones privadas, las que celebra una asociación para realizar elecciones. En definitiva, mientras las públicas pueden efectuarse en sitios públicos o en lugares cerrados, las privadas tienen lugar normalmente en los últimos.

Las reuniones públicas afectan más al interés general, ya que pueden incidir en el orden, la tranquilidad, la moral, etc.

3) Regulación y Desarrollo de los Derechos Constitucionales: La regulación de un derecho constitucional conforme al Artículo 246 de la Constitución, sólo puede hacerse en virtud de una ley. Dicho Artículo prescribe textualmente "Los principios, derechos y obligaciones establecidos por esta Constitución no pueden ser alterados por las leyes que regulen su ejercicio. La Constitución prevalecerá sobre todas las leyes y reglamentos. El interés público tiene primacía sobre el interés privado". El constituyente manda que la ley, no debe alterar los principios establecidos por la Constitución. El término leyes empleado por la disposición constitucional mencionada se refiere a la ley en sentido formal o sea aquella norma jurídica que, independientemente de su contenido, fue creada por el Organismo Legislativo del Estado, ajustándose al procedimiento de formación de la ley.

Consecuentemente con lo anterior, la Sala no obstante que existen posiciones diferentes en cuanto a la esencia del derecho que se está discutiendo, en el presente caso, ha analizado preferentemente cuestiones que atienden más a las solemnidades que al fondo, relacionándolas con el funcionario o autoridad que regula o ha intentando regular el derecho de reunión, todo con el objeto de analizar si está facultado constitucionalmente para limitar el ejercicio de tal derecho, observando además que para poder dar una regla de carácter universal, es decir aplicable a todos, y en todas partes, esa regla debe respetar el

Principio de Legalidad, partiendo de que la soberanía reside en el pueblo y que los funcionarios no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley.

Con respecto a este punto, la Sala, en razón del principio de interpretación constitucional de Validez del Argumento de Autoridad, se permite retomar el criterio sostenido por diferentes juristas, en cuanto al aspecto doctrinal de la Libertad de Reunión y Manifestación Pública en la legislación salvadoreña: "La libertad de reunión y manifestación pública por su naturaleza y por la forma en que se ejerce, es de aquellos derechos que no pueden estar sujetos en su ejercicio a la autorización previa del aparato del Estado. El ejercicio de esta libertad solamente puede estar sujeto a limitaciones justificadas y establecidas previamente en las leyes. En un estado democrático de derecho esta potestad es única y exclusiva de los legisladores.- Concebir de otro modo el ejercicio práctico de las libertades democráticas es un equívoco, ya que se deja de lado la aplicación de las reglas jurídicas vigentes en el país en materia de derechos humanos, y se contradice la esencia y los principios de la democracia y del Estado de Derecho. Las libertades por eso son democráticas, porque se reconocen y limitan por leyes; y porque se tienen frente a los poderes del Estado, sin depender de ellos para su ejercicio práctico, y se ejercen sin estar sujetos a censura o autorización previa. Por ello los derechos humanos y las libertades fundamentales constituyen auténticos y legítimos límites a la soberanía de los Estados y a las actuaciones de los poderes públicos, circunstancia que conforma un verdadero Estado de Derecho". "Los criterios y fundamentos anteriores tienen, por supuesto, base no tan sólo en la moderna doctrina de los derechos humanos y de la democracia, sino también en sentencias y opiniones de tribunales internacionales sobre derechos humanos, en tratados internacionales vigentes en el país y en la misma Constitución de la República."

La Constitución de la República en sus Arts. 202 a 207 contiene las disposiciones que enumeran las atribuciones de los Alcaldes Municipales.

El Código Municipal (Art. 4 No. 23), si bien establece que es competencia de los municipios "la regulación del uso de calles, aceras, parques y otros sitios públicos, municipales y locales", ello no da lugar al interpretar que la ley les está facultando para desarrollar a través de ordenanzas municipales, la forma, los requisitos, las autorizaciones previas o cualquier otro tipo de regulación, limitación o restricción de derechos y libertades constitucionales de las personas. Vale decir que el ejercicio de las libertades públicas en ningún caso puede quedar sujeto a "permisos o autorizaciones previas" de la autoridad administrativa, salvo en los casos excepcionales como los estados de sitio o estados de excepción, la ley podría establecer un mecanismo de "notificaciones o avisos previos" a fin de que la autoridad administrativa garante del orden público y la seguridad de las personas tome las medidas adecuadas para cumplir con el mandato de la ley, pero no podría legítimamente establecer un sistema de autorizaciones o permisos previos para ejercitar las libertades democráticas, pues ello desnaturalizaría la esencia misma de los derechos y libertades que el Estado está obligado a proteger y garantizar (Arts. 1 y 2 de la Constitución). Esta interpretación municipal, por lo tanto, es incorrecta, y además es extensiva y extralimitada, contraria al principio de universalidad de derecho que establece que: "la interpretación de las normas que reconocen derechos humanos debe hacerse de manera extensiva y amplia; y que la interpretación de las normas que limitan o suspenden derechos y libertades, debe hacerse de manera restringida".- Los tratados internacionales

vigentes en el país, con supremacía respecto a las leyes secundarias, entre ellas, el Código Municipal, reconocen la libertad de reunión y manifestación pública y establecen que este derecho "solo podrá estar sujeto a limitaciones o restricciones previstas por la LEY, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades de los demás ". (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art. 21 Convención Americana sobre Derechos Humanos. Art. 15).""

En consideración a lo anterior, en opinión de esta Sala, la ley que regule los derechos fundamentales de la persona humana, y especialmente el ejercicio de las libertades públicas o democráticas, tiene que ser emitida por la Asamblea Legislativa observando el formalismo establecido en los Arts. 133 y siguientes de la Constitución. Así por ejemplo la regulación del derecho de respuesta o la censura de los espectáculos públicos que trata el Art. 6 Constitucional, no se puede hacer por ordenanza municipal pues afectaría la libertad de opinión.

Si el ejercicio del derecho de reunión, debido a las transformaciones económico-sociales que se han experimentado, requiere alguna regulación, esta Sala es de la opinión, que debe hacerse por acto de autoridad legislativa y observando el procedimiento establecido en la Constitución. En virtud de la ley, se crearían los instrumentos necesarios para ordenar el ejercicio de ese derecho y evitar las situaciones de violencia, confusión y otras alteraciones que pongan en peligro el normal desenvolvimiento de desarrollo de las actividades de la población. Estima esta Sala, que la libertad de reunión no es un derecho absoluto, y que las regulaciones al ejercicio de tal derecho servirían además, para coordinar los intereses de los individuos, con los intereses de la sociedad en general, protegiendo sus bienes y derechos, tales como la propiedad de libre comercio, el tránsito, las plazas, monumentos cívicos y otros. Todo lo anterior está en consonancia con el Artículo XXVIII de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, que literalmente dice: "Los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático".

En consecuencia, este Tribunal concluye- Que no basta con que la ley sea formalmente válida- es decir que cumpla con los requisitos formales- sino que, sea intrínsecamente justa, es decir, que debe responderá ciertas pautas de valor suficientes, o sea dar el contenido material de justicia consagrado en la Constitución, y que se traduce como principio de razonabilidad. Ninguno de estos componentes encontramos en el instrumento cuya inconstitucionalidad se demanda, es decir que se trata de un caso típico de abuso de autoridad, pues no sólo se entra a regular el ejercicio de un derecho constitucional sin autorización bastante, sino que usurpa una función reservada al legislador.

Es todavía más preocupante este caso, pues el derecho de reunión, ni siquiera ha sido previsto que se regule en virtud de una ley como en otros derechos, lo cual no significa que el derecho de reunión sea absoluto.

Dada su naturaleza política, el derecho de reunión se acompaña del derecho de manifestarse públicamente, haciendo uso de plazas y calles, en lo que cada vez se vuelve una contienda

entre ciudadano, vehículos automotores y comercio en general, lo que desde luego exige alguna regulación, por quien está facultado a hacerlo.

Quiere decir que existe "zona de reserva" de la ley o sea el ámbito donde la regulación de una materia es de competencia legislativa de la Asamblea, en virtud de lo que disponen los Arts. 8 y 246 de la Constitución.

Tal como se pretende regular este derecho por medio de la Ordenanza Municipal, se comete una acción de inconstitucionalidad grave, pues se suspende la garantía constitucional del derecho de reunión, o sea que una decisión reservada para el Organo Legislativo, con mayoría calificada, y en casos de excepción, se la atribuye el gobierno municipal quebrantando el principio de reserva legal, el principio de razonabilidad y el principio de supremacía constitucional, ya que los dos primeros funcionan, poniendo en juego el mecanismo del tercero.

Al advertir lo anterior, la Sala además hace una apreciación axiológica de los intereses en juego y considera que debe resolverse mediante una decisión que pondere la proporcionalidad de los medios, con los fines que se persiguen, siendo obligación de la Sala, restaurar el equilibrio constitucional alterado por el instrumento municipal tantas veces relacionado.

POR TANTO: De conformidad a las razones expuestas en los párrafos que anteceden, disposiciones constitucionales citadas y artículos 9, 10 y 11 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala RESUELVE: (a) Declárase inconstitucional de un modo general y obligatorio, el Decreto número 5 del Concejo Municipal de la Ciudad de San Salvador, de fecha 31 de mayo de 1994, publicado en el Diario Oficial número 108, Tomo 323, de fecha 10 de junio de 1994, que contiene la Ordenanza Reguladora de Marchas y Manifestaciones celebradas en calles, avenidas y aceras de la ciudad de San Salvador; (b) Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiéndose al efecto remitir copia de la misma al Director de dicho periódico o en su caso, en uno de los diarios de mayor circulación de esta ciudad; y (c) Notifíquese.---MENDEZ---MARIO SOLANO---O. BAÑOS---E. ARGUMEDO---G. O. GOMEZ---PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN---Z. EMERITA ELIAS---RUBRICADAS.

IS000494.95