



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE

EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

MAGISTRADA PONENTE: EVELYN MARRERO ORTÍZ
EXP. N° 2010-0500
CS-2010-0063

Adjunto al oficio N° 00999 del 14 de julio de 2010, el Juzgado de Sustanciación remitió a esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia el cuaderno separado abierto con ocasión de la solicitud de medida cautelar innominada formulada por el ciudadano Henri José Falcón Fuentes, titular de la cédula de identidad N° 7.031.234, actuando con el carácter de Gobernador del **ESTADO LARA**, asistido por la abogada Ana Luisa Angulo, inscrita en el INPREABOGADO bajo el N° 44.771, Consultora Jurídica de la Gobernación del referido Estado, y el abogado Arvis Segundo Canelón, inscrito en el INPREABOGADO bajo el N° 34.817, actuando como Procurador General del Estado Lara; en el recurso contencioso administrativo de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad interpuesto contra el Decreto Presidencial N° 7.306 de fecha 9 de marzo de 2010 contentivo del **REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO FEDERAL DE GOBIERNO**, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.382 de la misma fecha.

El 22 de julio de 2010 se dio cuenta en Sala y se designó ponente a la Magistrada Evelyn Marrero Ortíz, a los fines de decidir sobre la solicitud de medida cautelar innominada.

En la oportunidad para decidir la Sala observa:

I

DEL RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE NULIDAD

Mediante escrito del 8 de junio de 2010 el ciudadano Henri José Falcón Fuentes y el abogado Arvis Segundo Canelón, actuando con el carácter de Gobernador y Procurador General del Estado Lara, respectivamente, fundamentaron el recurso contencioso administrativo de nulidad en los siguientes términos:

Que el Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno contiene graves y evidentes contradicciones con el Texto Constitucional y otras leyes orgánicas.

Aducen que en el artículo 35, literal "d", del Reglamento impugnado se establecen como ingresos del

Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), los montos asignados por la Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos a los Estados, Municipios, Distrito Metropolitano de Caracas, Distrito Alto Apure y Consejos Comunales, en abierta contradicción con lo dispuesto en el artículo 156 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

De la interpretación del numeral 16 del mencionado artículo 156, aseguran desprenderse como finalidad de las aludidas asignaciones especiales la de compensar con un ingreso adicional a las entidades federales que más aportan al Fisco Nacional, por concepto de explotación de recursos mineros e hidrocarburos; razón por la cual, *“integrar estos recursos (...) a un Fondo de Compensación Interterritorial, es atentar contra la razón de ser de los mismos [y] se tergiversa, a través de un reglamento, la posibilidad que existe respecto a que estas asignaciones puedan ir también a favor de otras entidades que no posean dichas riquezas naturales”*.

Consideran que el aludido literal “d” del artículo 35 del Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, atenta contra la autonomía estatal y municipal consagrada en los artículos 159 y 168 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el numeral 6 del artículo 167 *eiusdem*, pues dichas entidades ya no podrán administrar esos recursos en la forma prevista en los artículos 3, 16 y 20 de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos.

Que la Disposición Transitoria Única del Texto Reglamentario impugnado incurre en contradicción, por señalar que hasta que no se modifique la mencionada Ley de Asignaciones Económicas Especiales, la transferencia y administración de los recursos previstos en esa Ley se efectuarán como ella misma lo establece; y, a su vez, ordena la aplicación inmediata de las normas y principios contenidos en la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno y en su Reglamento, el cual prevé la intervención de una Comisión Técnica de Evaluación, Oficinas Técnicas de Recursos y Unidades Receptoras Estadales, las cuales *“pudieran entrabar, y hasta negar la administración de los recursos provenientes [de la primera de las leyes nombradas]”*.

Sostienen que *“al entender los proyectos a ser desarrollados por las entidades político territoriales, luego de ser examinados por todas las instancias previstas en reglamento (sic), como proyectos desconcentrados (vid. artículo 31 numeral 2), esto es, los proyectos ahora pasan a ser proyectos del Poder Nacional a ser ejecutados por las entidades federales, no otra concepción puede dársele a ‘proyectos desconcentrados’.”* (Destacado del texto)

Denuncian la usurpación de funciones propias de la Asamblea Nacional, la violación del principio de legalidad, *“así como el principio de que las leyes se modifican por otras leyes”*, en contravención de lo establecido en los artículos 137 y 187 de la Carta Magna, por cuanto el instrumento normativo recurrido integra a la Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos un Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), no previsto en ella.

Resaltan la disminución de los porcentajes destinados a los Estados y Municipios con relación a los previstos para los Estados en la derogada Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la

Descentralización (FIDES); señalan como ejemplo los ingresos por concepto de impuesto al valor agregado los cuales -según indica- se redujeron al treinta y siete por ciento (37%) del quince por ciento (15%) del total recaudado, siendo que anteriormente era de cuarenta y dos por ciento (42%) del quince por ciento (15%).

Afirman que el Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno transgrede la reserva legal y la unidad del tesoro, toda vez que la destinación de lo recaudado por impuesto al valor agregado no está prevista en una ley -como, a su decir, lo prevé el artículo 314 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela- sino en un reglamento.

Estiman que los “*artículos 1, 2, 4 y 9 del reglamento impugnado al establecer la coordinación entre las personas políticas territoriales y comunidades organizadas y otras organizaciones de base del Poder Popular viola el artículo 136, por cuanto dicho poder popular no existe aunado a que atenta contra lo previsto en los artículos 157 y segundo párrafo del artículo 165 de la Constitución Nacional, por cuanto los integrantes del Poder Popular no pueden formar parte de la descentralización política territorial*”.

Que la definición de federalismo, descentralización y transferencia de competencia contenida en el Reglamento recurrido atentan directamente contra el Texto Constitucional.

En este sentido, señalan que el federalismo se establece para el reconocimiento de autonomías territoriales en el nivel intermedio, es decir, de los estados federados; y no para “**la participación protagónica del pueblo organizado en las funciones de gobierno ni para la administración de los factores y medios de producción de bienes y servicios de propiedad social, como garantía del ejercicio pleno de la soberanía popular frente a cualquier intento de las oligarquías nacionales y regionales de concentrar, centralizar y monopolizar el poder político y económico de la Nación y de las regiones**”, como lo dispone el artículo 3 del acto impugnado. (Destacado del texto)

Consideran que en el Reglamento se confunde la concepción del Consejo Federal de Gobierno del artículo 185 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, como una instancia para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios, con la facultad otorgada a los Municipios en el artículo 184 *eiusdem*, de descentralizar y transferir a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos.

Respecto a la definición de transferencia de competencias alegan la violación de los artículos 136, 137 y 157 de la Carta Magna, toda vez que en el Reglamento recurrido se establece que es el Presidente de la República quien descentraliza las competencias y no la Asamblea Nacional por mayoría de sus miembros.

Que la Autoridad Única Distrital a la que alude el artículo 24 del acto impugnado, no se corresponde a la Autoridad Única de Área prevista en el artículo 73 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, pues esta última es designada por el Presidente de la República para el desarrollo del territorio o de programas regionales con las atribuciones que determinen las disposiciones legales en la materia.

Sobre el particular, señalan que la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno únicamente prevé la obligación de la Autoridad Única Distrital de rendir cuenta de los recursos recibidos del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI); razón por la cual -a su decir- el establecimiento de las competencias de la referida Autoridad en un acto de rango sublegal -artículo 25- constituye una clara extralimitación de la facultad del Reglamentista.

En otro orden de ideas, arguyen la ilegalidad del Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno por el incumplimiento de los requisitos que para la elaboración de los reglamentos exige el artículo 89 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, específicamente, por no haber sido sometido a consulta pública.

Arguyen que al omitirse la aludida consulta pública, el Reglamento impugnado está viciado de nulidad absoluta por así establecerlo expresamente el artículo 140 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Sostienen que el acto recurrido es de imposible ejecución pues condiciona la distribución de los ingresos provenientes de la recaudación del impuesto al valor agregado, a lo que eventualmente establezca una ley que al efecto se dicte.

Por otra parte, solicitan se acuerde una medida cautelar innominada para lo cual aseguran que el *fumus boni iuris* se desprende de las violaciones constitucionales y legales a la autonomía de los Estados y Municipios, por: i) el establecimiento de los montos asignados por la Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos como ingresos del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI); ii) la disminución de la capacidad de administración de recursos propios en contravención de lo previsto en el numeral 6 del artículo 167 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; iii) la modificación de la referida Ley mediante un acto sublegal; iv) la extralimitación del Reglamentista al otorgar a la Autoridad Única Distrital competencias no establecidas en la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno; y, por último, v) la desmejora presupuestaria que conlleva la imposibilidad legal de distribución de los recursos obtenidos por concepto de impuesto al valor agregado.

Con relación al *periculum in mora* destacan dos aspectos: i) el financiero, “ *por el peligro que comporta la formulación de un proyecto de ley anual de presupuesto 2011, que debe presentar el Ejecutivo estatal Larense a más tardar el cinco (5) de Noviembre de 2010 conforme a lo previsto en el artículo 81, numeral 8 de la Constitución del Estado Lara, sin tener certidumbre cuales serán los ingresos que tendrá el Estado Lara*”; y ii) el político, por la “*crisis de gobernabilidad que acarreará la ausencia de recursos para atender los cometidos estatales por parte de las autoridades electas por el pueblo larense en contraposición de los recursos que, por disposición de la Ley Orgánica del Consejo federal de Gobierno y del reglamento contra el que [accionan], dispondrá la autoridad única distrital conforme a lo señalado en el capítulo II [del escrito contentivo del recurso contencioso administrativo de nulidad]*”.

Señalan que el *periculum in damni* deviene de la proximidad de la presentación y discusión de la mencionada Ley de Presupuesto, con una clara disminución de los ingresos en comparación con el año 2010

y, además, los eventuales conflictos de autoridades que generaría la designación de una autoridad supra estatal, representada por las Autoridades Únicas Distritales que ejercerían competencias inconstitucionalmente asignadas.

Aducen que en el caso concreto, la ponderación de intereses en conflicto debe inclinarse en mantenerse o aumentarse los ingresos provenientes de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos.

Finalmente, respecto a la medida cautelar innominada los actores solicitan lo siguiente:

*“A) Que de ser designada una autoridad única distrital que abarque el estado Lara, ésta ejerza exclusivamente la función de rendición de cuentas de los recursos encomendados por cuenta del Fondo de Compensación Interterritorial. B) Que permita mantener para los próximos ejercicios fiscales, por lo menos igual cantidad de recursos presupuestarios previstos en el actual ejercicio fiscal (2010) provenientes de la **LEY DE ASIGNACIONES ECONÓMICAS ESPECIALES DERIVADAS DE MINAS E HIDROCARBUROS** y que los parámetros y principios contenidos en la disposición transitoria única, por cuanto se teme en las dificultades que presenta la intrincada forma de administración de los recursos conforme al reglamento contra el que se acciona; por ello solicitamos que se ordene:*

*a) Al Ejecutivo Nacional, la entrega de los dozavos correspondiente al crédito a los recursos provenientes de la **LEY DE ASIGNACIONES ECONÓMICAS ESPECIALES DERIVADAS DE MINAS E HIDROCARBUROS**.*

b) Que la administración de estos recursos sean administrados conforme a los trámites existentes hoy día y no conforme a lo planteado en el reglamento de la Ley del (sic) Consejo federal de Gobierno.

c) De estimar la procedencia de alguna otra medida cautelar innominada distinta a las señaladas en los literales anteriores, haga uso de su poder cautelar oficioso previsto en el artículo 19 párrafo 11 de la LOTSJ.” (Destacado del texto)

II

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Corresponde a esta Sala pronunciarse sobre la solicitud de medida cautelar innominada solicitada por la parte accionante en el recurso contencioso administrativo de nulidad interpuesto. A los fines de decidir, se observa:

En el caso bajo examen el ciudadano Henri José Falcón Fuentes y el abogado Arvis Segundo Canelón, actuando con el carácter de Gobernador y Procurador General del Estado Lara, respectivamente, ejercieron el recurso contencioso administrativo de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad contra el Decreto Presidencial N° 7.306 de fecha 9 de marzo de 2010 contenido del Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.382 de la misma fecha; el cual fue corregido por error material posteriormente en la Gaceta Oficial N° 39.416 del 4 de mayo de 2010.

Conforme a lo dispuesto en su artículo 1°, el Reglamento cuya nulidad se solicita regula la

organización y funcionamiento del Consejo Federal de Gobierno y de las instancias que lo conforman, así como las formas de coordinación de políticas y acciones entre las entidades político territoriales y las organizaciones de base del Poder Popular en él representadas, con la finalidad de alcanzar un equilibrado desarrollo regional del país mediante una justa distribución de los recursos nacionales, la creación de los Distritos Motores de Desarrollo y un régimen de transferencia de competencias entre dichas entidades y de éstas hacia las comunidades organizadas y otras organizaciones de base del poder popular.

De lo anterior se colige que con el ejercicio del recurso contencioso administrativo de autos, se pretende la nulidad de un acto de efectos generales y contenido normativo, razón por la cual a los fines de resolver la petición cautelar debe atenderse a lo establecido en los apartes primero y décimo del artículo 19 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.942 de fecha 20 de mayo de 2004, por ser ésta la normativa invocada por los recurrentes y la aplicable para la época de la solicitud de la medida cautelar bajo análisis.

En este sentido el referido artículo 19, en sus apartes primero y décimo, dispone lo siguiente:

“Las reglas del Código de Procedimiento Civil regirán como normas supletorias en los procedimientos que cursen ante el Tribunal Supremo de Justicia. Sin embargo, cuando en el ordenamiento jurídico no se contemple un procedimiento especial a seguir, se podrá aplicar el que juzgue más conveniente para la realización de la justicia, siempre que tenga su fundamento jurídico legal.

(...)

En cualquier estado y grado del proceso las partes podrán solicitar, y el Tribunal Supremo de Justicia podrá acordar, aún de oficio, las medidas cautelares que estimen pertinentes para resguardar la apariencia de buen derecho invocada y garantizar las resultas del juicio, siempre que dichas medidas no prejuzguen sobre la decisión definitiva.”

De la norma parcialmente transcrita se aprecia, por una parte, la posibilidad de que la Salas que conforman el Máximo Tribunal acuerden de oficio o a petición de la parte interesada, las medidas cautelares que consideren idóneas para proteger el buen derecho del solicitante y garantizar las resultas del juicio; y, por la otra, la supletoriedad de la aplicación de las disposiciones del Código de Procedimiento Civil en procesos que cursen ante el Tribunal Supremo de Justicia.

Cabe destacar que la referida potestad cautelar se encuentra actualmente prevista en el artículo 104 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.451 de fecha 22 de junio de 2010), donde se establece que *“el tribunal podrá acordar las medidas cautelares que estime pertinentes para resguardar la apariencia del buen derecho invocado y garantizar las resultas del juicio, ponderando los intereses públicos generales y colectivos concretizados y ciertas gravedades en juego, siempre que dichas medidas no prejuzguen sobre la decisión definitiva”*.

En el caso de autos, los accionantes solicitan una medida cautelar innominada, por lo cual es de

especial atención lo dispuesto en los artículos 585 y 588 del Código de Procedimiento Civil, que disponen lo siguiente:

“Artículo 585.- *Las medidas preventivas establecidas en este Título las decretará el Juez, sólo cuando exista riesgo manifiesto de que quede ilusoria la ejecución del fallo y siempre que se acompañe un medio de prueba que constituya presunción grave de esta circunstancia y del derecho que se reclama.”*

“Artículo 588.- *En conformidad con el artículo 585 de este Código, el Tribunal puede decretar, en cualquier estado y grado de la causa, las siguientes medidas:*

1º) El embargo de bienes muebles;

2º) El secuestro de bienes determinados;

3º) La prohibición de enajenar y gravar bienes inmuebles.

Podrá también el Juez acordar cualesquiera disposiciones complementarias para asegurar la efectividad y resultado de la medida que hubiere decretado. (...)."
(Destacado de la Sala)

En este mismo sentido, el Parágrafo Único del transcrito artículo 588 establece lo siguiente:

“Parágrafo Único: *Además de las medidas preventivas anteriormente enumeradas, y con estricta sujeción a los requisitos previstos en el Artículo 585, el Tribunal podrá acordar las providencias cautelares que considere adecuadas, cuando hubiere fundado temor de que una de las partes pueda causar lesiones graves o de difícil reparación al derecho de la otra. En estos casos para evitar el daño, el Tribunal podrá autorizar o prohibir la ejecución de determinados actos, y adoptar las providencias que tengan por objeto hacer cesar la continuidad de la lesión...”.*

De conformidad con la normativa parcialmente transcrita, la procedencia de cualquier medida cautelar está condicionada al cumplimiento concurrente de varios requisitos, a saber: (i) Que se presuma la existencia del buen derecho cuya protección se persigue con el otorgamiento de la medida cautelar (*fumus boni iuris*); en otras palabras, que de la apreciación realizada por el Juez al decidir sobre la medida cautelar, existan altas probabilidades de que la decisión sobre el fondo sea favorable a la pretensión del demandante; (ii) Que exista riesgo de quedar ilusoria la ejecución del fallo (*periculum in mora*), es decir, la amenaza de que se produzca un daño irreversible para la parte solicitante por el retardo en obtener la sentencia definitiva.

Ahora bien, en el caso de las medidas innominadas se requerirá, además, verificar el *periculum in damni* relativo al fundado temor de que una de las partes pueda causar lesiones graves o de difícil reparación a la otra; requisito este que *“constituye el fundamento de la medida cautelar innominada para que el tribunal pueda actuar, autorizando o prohibiendo la ejecución de determinados actos y adoptar las providencias necesarias para evitar las lesiones que una de las partes pueda ocasionar a la otra”*. (Vid., entre otras, sentencias Nos. 05381 y 01716 de fechas 4 de agosto de 2005 y 2 de diciembre de 2009, respectivamente).

Además, resulta necesario destacar que por tratarse de un medio para garantizar los efectos de la

sentencia definitiva, de ser acordada la medida solicitada ésta no debe comportar un carácter definitivo, sino que deberá circunscribirse a la duración de la querrela judicial incoada y, en tal orden, ser susceptible de revocatoria -motivada- cuando varíen o cambien las razones que inicialmente a criterio del Juez justificaron su procedencia.

Igualmente, tales medidas deben ser lo suficientemente compatibles con la protección cautelar requerida en cada caso, en razón de lo cual el Juez no podrá incurrir en exceso o disminución, en cuanto al ámbito o extensión de la medida. (Vid. sentencias Nos. 00964, 00690 y 01146 del 1º de julio de 2003, 18 de junio de 2008 y 5 de agosto de 2009, respectivamente).

Ahora bien, visto que en el caso de autos los solicitantes de las medidas preventivas son el ciudadano Henri José Falcón Fuentes y los abogados Arvis Segundo Canelón y Ana Luisa Angulo, actuando con el carácter de Gobernador, Procurador General del Estado Lara y Consultora Jurídica de la Gobernación del referido Estado, respectivamente, debe esta Sala hacer referencia al contenido de los artículos 91 y 92 del Decreto N° 6.286 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.892 Extraordinario del 31 de julio de 2008, así como al artículo 36 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, cuya reforma fue también publicada en el mencionado medio publicitario oficial N° 39.140 del 17 de marzo de 2009. En dichas normas se dispone lo siguiente:

“Artículo 91. La Procuraduría General de la República puede solicitar las siguientes medidas cautelares:

- 1.- El embargo;*
- 2.- La prohibición de enajenar y gravar;*
- 3.- El secuestro;*
- 4.- **Cualquier medida nominada e innominada que sea necesaria para la defensa de los derechos, bienes e intereses de la República.***

*Artículo 92. Cuando la Procuraduría General de la República solicite medidas preventivas o ejecutivas, el Juez para decretarlas, deberá examinar si existe un peligro grave de que resulte ilusoria la ejecución del fallo, o si del examen del caso, emerge una presunción de buen derecho a favor de la pretensión, **bastando para que sea procedente la medida, la existencia de cualquiera de los dos requisitos mencionados.** Podrán suspenderse las medidas decretadas cuando hubiere caución o garantía suficiente para responder a la República de los daños y perjuicios que se le causaren, aceptada por el Procurador o Procuradora General de la República o quien actúe en su nombre, en resguardo de los bienes, derechos e intereses patrimoniales de la República.”*

“Artículo 36. Los Estados tendrán los mismos privilegios, prerrogativas fiscales y procesales de que goza la República.” (Destacado de este fallo)

De las normas antes transcritas se desprende que para decretar las medidas preventivas solicitadas por la Procuraduría General de la República o por un Procurador Estadal, en atención a la extensión de los

privilegios y prerrogativas procesales de estos entes políticos territoriales, basta con que se verifique tan sólo la existencia de alguno de los requisitos de procedencia de la medida cautelar requerida, toda vez que no es necesaria la concurrencia de todos los requisitos.

No obstante, aprecia este Alto Tribunal que la protección cautelar se está solicitando contra un acto dictado por el Ejecutivo Nacional, de lo cual se evidencia la contraposición de intereses nacionales y estatales.

Al ser así, no es posible para la Sala otorgar al Estado Lara la prerrogativa procesal contenida en el mencionado artículo 92 del Decreto N° 6.286 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en el sentido de acordar la medida cautelar solicitada por la verificación de uno solo de los requisitos de procedencia de la misma; lo contrario implicaría otorgar al referido Estado un privilegio en detrimento de los intereses de la República y, de esta forma, crear una evidente desigualdad entre los dos entes públicos involucrados en la controversia de autos.

Bajo esta premisa, debe la Sala determinar en el caso concreto la concurrencia de los requisitos relativos al *fumus boni iuris*, *periculum in mora* y *periculum in damni*, a los fines de otorgar la medida cautelar innominada requerida por la parte actora; en el entendido de que el incumplimiento de uno de ellos conlleva a la improcedencia de la protección solicitada (Vid. sentencia N° 01222 de fecha 12 de agosto de 2009).

Precisado lo anterior, del escrito contentivo del recurso contencioso administrativo interpuesto se observa que los recurrentes solicitan a la Sala se declare la nulidad del Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno por contrariar disposiciones constitucionales y legales.

En otros alegatos, cuestionan la inclusión de los ingresos de los Estados provenientes de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos -específicamente por concepto de impuesto al valor agregado- al Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) y, además, la supuesta desnaturalización de esos recursos al destinarlos a fines distintos a los establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Que lo anterior viola el principio de reserva y la unidad de tesoro, toda vez que dicha inclusión se realizó mediante un acto de rango sublegal.

Igualmente, consideran quebrantada la autonomía estatal y municipal por cuanto dichos entes no podrán administrar sus recursos en la forma que lo venían haciendo, esto es, conforme al procedimiento establecido en la mencionada Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos.

En este mismo sentido, denuncian la disminución de los porcentajes asignados a los Estados y Municipios en comparación con los que anteriormente preveía para los Estados, la Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES).

Por otra parte, los actores alegan la falta de correspondencia entre la Autoridad Única Distrital prevista en la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno y la Autoridad Única de Área a la que alude el artículo 73 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública.

Asimismo, afirma que el acto impugnado está viciado de nulidad por no ser posible a través de un acto sublegal otorgar competencias a la Autoridad Única Distrital, no contempladas en la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno.

Ahora bien, respecto al *periculum in mora*, consideran los solicitantes que la medida cautelar innominada debe acordarse por la incertidumbre que existe -a su decir- respecto a los ingresos que tendrá el Estado Lara, luego de la entrada en vigencia del Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno; los cuales deberán reflejarse en el proyecto de Ley de Presupuesto del referido Estado para el ejercicio fiscal del año 2011 “*que debe presentar el Ejecutivo estatal Larense a mas tardar el cinco (5) de Noviembre de 2010 conforme a lo previsto en el artículo 81, numeral 8 de la Constitución del Estado Lara*”.

Igualmente, destaca la eventual “*crisis de gobernabilidad*” que se produciría ante la falta de recursos para atender las exigencias y requerimientos de los ciudadanos, en contraposición de los que dispondrá la Autoridad Única Distrital.

Ante el referido argumento, es oportuno señalar que para la procedencia de la medida cautelar requerida el solicitante tiene la carga de acreditar ante el juez la presunción alegada, mediante las pruebas que confiere el ordenamiento jurídico.

En efecto, ha señalado la Sala que “*la amenaza de daño irreparable que se alegue debe estar sustentada en un hecho cierto y comprobable que deje en el ánimo del sentenciador la certeza que, de no suspenderse los efectos del acto, se le estaría ocasionando al interesado un daño irreparable o de difícil reparación por la definitiva; por lo tanto, no es suficiente fundamentar la solicitud en un supuesto daño eventual, sino que éste debe estar apoyado en elementos de pruebas que establezcan suficientemente la presunción del daño*”. (Vid. sentencia N° 01476 de fecha 14 de octubre de 2009)

Bajo esta premisa, se observa de las actas que conforman el expediente que los recurrentes se limitaron a alegar el menoscabo que, a su decir, sufriría el patrimonio del Estado Lara en caso de aplicarse el Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, pues éste prevé como ingresos del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) un porcentaje de los montos recaudados por concepto de impuesto al valor agregado, anteriormente destinados a los Estados, Municipios, Distrito Metropolitano de Caracas, Distrito Alto Apure y Consejos Comunales, de conformidad con la Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos.

En efecto, los accionantes omitieron indicar expresamente y de manera objetiva con base en estudios técnicos específicos, cómo se materializa contra el Estado Lara el menoscabo alegado -incluso con respecto a los presupuestos, planificación y ejecución de obras y programas de años anteriores- con el objeto de que la Sala apreciara de forma preliminar la incidencia que tendría la aplicación de los cambios introducidos por el

acto impugnado.

De conformidad con lo expuesto, no es posible para la Sala presumir el requisito relativo al *periculum in mora* en esta etapa cautelar.

Determinado lo anterior y visto que el otorgamiento de la protección analizada requiere la concurrencia de todos los requisitos de procedencia antes enunciados, debe esta Sala declarar improcedente la medida cautelar innominada solicitada por el ciudadano Henri José Falcón Fuentes y el abogado Arvis Segundo Canelón, actuando con el carácter de Gobernador y Procurador General del Estado Lara, respectivamente. Así se decide.

III DECISIÓN

Sobre la base de los razonamientos antes señalados, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **IMPROCEDENTE** la solicitud de medida cautelar innominada formulada por el ciudadano Henri José Falcón Fuentes, titular de la cédula de identidad N° 7.031.234, actuando con el carácter de Gobernador del **ESTADO LARA**, asistido por la abogada Ana Luisa Angulo, inscrita en el INPREABOGADO bajo el N° 44.771, Consultora Jurídica de la Gobernación del referido Estado, y el abogado Arvis Segundo Canelón, inscrito en el INPREABOGADO bajo el N° 34.817, actuando como Procurador General del Estado Lara, en el recurso contencioso administrativo de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad interpuesto contra el Decreto Presidencial N° 7.306 de fecha 9 de marzo de 2010 contentivo del **REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO FEDERAL DE GOBIERNO**, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.382 de la misma fecha, posteriormente corregido por error material en la mencionada Gaceta Oficial N° 39.416 del 4 de mayo de 2010.

Publíquese, regístrese y notifíquese. Agréguese copia certificada de esta decisión a la pieza principal. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los diez (10) días del mes de agosto del año dos mil diez (2010). Años 200° de la Independencia y 151° de la Federación.

La Presidenta - Ponente
EVELYN MARRERO ORTÍZ

Vicepresidenta

LEVIS IGNACIO ZERPA

Los Magistrados,

La
YOLANDA JAIMES GUERRERO

HADEL MOSTAFÁ PAOLINI

EMIRO GARCÍA ROSAS

La Secretaria,
SOFÍA YAMILE GUZMÁN

En once (11) de agosto del año dos mil diez, se publicó y registró la anterior sentencia bajo el N° 00848.

La Secretaria,
SOFÍA YAMILE GUZMÁN