



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE

EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

PONENCIA CONJUNTA

Exp. Nro. 2016-0358

AA40-X-2016-000030

Adjunto al oficio Nro. 000772 del 19 de julio de 2016, recibido en esta Sala el día 4 de agosto del mismo año, el Juzgado de Sustanciación remitió las copias certificadas que conforman el cuaderno separado abierto con ocasión de “*las medidas cautelares*” solicitadas en la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por los abogados **FREDDY GUTIÉRREZ TREJO** y **FREDDY CASTILLO CASTELLANO** (INPREABOGADO Nros. 10.626 y 11.676, respectivamente), actuando cada uno en su nombre y en representación de los ciudadanos **ANA ELISA OSORIO GRANADO**, **CLIVER ANTONIO ALCALÁ CORDONES**, **HÉCTOR AUGUSTO NAVARRO DÍAZ**, **GUSTAVO ADOLFO MÁRQUEZ MARÍN**, **JUAN JOSÉ GARCÍA VILORIA**, **RAMÓN ROSALES LINARES**, **CÉSAR ALEJANDRO ROMERO DEL GIUDICE**, **SANTIAGO TEODOMIRO ARCONADA RODRÍGUEZ**, **LEONARDO SIMÓN DOMÍNGUEZ SÁNCHEZ** y **EDGARDO LANDER LARRALDE** (cédulas de identidad Nros. 4.056.575, 6.097.211, 3.714.184, 3.292.852, 649.571, 3.534.952, 19.510.364, 3.512.089, 6.354.935 y 2.933.937, respectivamente), contra el acto administrativo contenido en el Decreto Nro. 2.248 de fecha 24 de febrero de 2016, dictado por el **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 40.855 de esa misma fecha, mediante el cual se creó la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional “*Arco Minero del Orinoco*”.

Dicha remisión se efectuó en cumplimiento a la decisión Nro. 177 de fecha 21 de junio de 2016, dictada por el aludido Juzgado, por la que se acordó –entre otros aspectos– la apertura del respectivo cuaderno separado y su consecuente remisión a esta Sala, a los fines de emitir pronunciamiento acerca de “*las medidas cautelares*” requeridas por la parte accionante a través de escrito presentado el 31 de mayo de 2016.

El 9 de agosto de 2016, se dio cuenta en Sala y se designó Ponente a la Magistrada María Carolina Ameliach Villarroel, a los fines de decidir “*las medidas cautelares solicitadas*”.

Por oficio Nro. 000899 del 4 de octubre de 2016, recibido en esta Sala en esa misma fecha, el Juzgado de Sustanciación remitió escrito presentado ante dicho Juzgado el día 27 de septiembre de 2016, mediante el cual la parte actora solicitó con “*Urgencia*” la adopción de medidas cautelares y el “*impulso*” de la demanda contencioso administrativa de nulidad incoada.

En fecha 27 de octubre de 2016, la Sala acordó asumir el asunto como Ponencia Conjunta de todas las Magistradas y los Magistrados que la conforman, quienes con tal carácter suscriben la presente decisión.

Realizado el estudio de las actas procesales que integran el expediente, esta Sala pasa a decidir sobre la base de las siguientes consideraciones:

I

ANTECEDENTES

El 31 de mayo de 2016, los abogados Freddy Gutiérrez Trejo y Freddy Castillo Castellano, ya identificados, actuando cada uno en su nombre y en representación de los ciudadanos Ana Elisa Osorio Granado, Cliver Antonio Alcalá Cordones, Héctor Augusto Navarro Díaz, Gustavo Adolfo Márquez Marín, Juan José García Viloria, Ramón Rosales Linares, César Alejandro Romero Del Giudice, Santiago Teodomiro Arconada Rodríguez, Leonardo Simón Domínguez Sánchez y Edgardo Lander Larralde, también previamente identificados, presentaron ante esta Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, demanda contencioso administrativa de nulidad “*con medida cautelar de suspensión de los efectos*” contra el acto administrativo anteriormente identificado, dictado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela.

El 6 de junio de 2016, se dio cuenta en Sala, y se ordenó pasar las actuaciones al Juzgado de Sustanciación, a los efectos de su admisión y con sus resultas, se proveería “*sobre el pronunciamiento previo solicitado*”.

El 21 de junio de 2016, el aludido Juzgado dictó la decisión Nro. 177, mediante la cual: **(i)** admitió la demanda de nulidad incoada; **(ii)** ordenó notificar a la Fiscal General de la República, a la Procuraduría General de la República y al Ministro del Poder Popular del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión de Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; **(iii)** consideró necesario notificar igualmente al Coordinador de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional “*Arco Minero del Orinoco*”, al Ministro del Poder Popular para el Desarrollo Minero Ecológico, al Ministro del Poder Popular de Petróleo y Minería, al Ministro del Poder Popular para el Ecosocialismo y Aguas, al Ministro del Poder Popular para los Pueblos Indígenas y al Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, en virtud de que el objeto del Decreto en referencia es la creación de la aludida Zona “*para el estímulo sectorial de las actividades asociadas a los recursos minerales que posee el país*”, y por cuanto en el escrito libelar se insiste en el impacto ambiental que –en criterio de los recurrentes– trae consigo la normativa impugnada; **(iv)** acordó notificar al Ministro del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales, a objeto de que publicara en su página *web* el texto íntegro del oficio que le sería dirigido por ese Juzgado de Sustanciación, con la finalidad de poner en conocimiento de la interposición de la demanda de nulidad de autos, a las comunidades, comunas y demás organizaciones civiles que hacen vida en el perímetro comprendido dentro de la mencionada Zona de Desarrollo Estratégico Nacional “*Arco Minero del Orinoco*” y que, en consecuencia, las mismas –de considerarlo pertinente– pudieran asistir a expresar lo que a bien tuvieran, en la oportunidad de celebrarse la “*audiencia preliminar*”; **(v)** ordenó librar el cartel referido en el artículo 80 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; **(vi)** ordenó que una vez constara en autos la publicación del cartel, se remitiera el expediente a esta Sala, a fin de fijar la oportunidad para la celebración de la Audiencia de Juicio; **(vii)** acordó abrir el respectivo cuaderno separado, a los fines de tramitar las “*medidas cautelares*”

requeridas; y (viii) ordenó pedir al Ministro del Poder Popular del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión de Gobierno, el expediente administrativo relacionado con este juicio.

Por decisión Nro. 185 del 28 de junio de 2016, el Juzgado de Sustanciación advirtió que incurrió en un error en la decisión descrita en el párrafo anterior, cuando hizo alusión a la “*audiencia preliminar*” en el punto atinente a la notificación del Ministro del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales, siendo lo correcto referirse a la “*audiencia de juicio*”. En tal virtud, en alcance a aquél pronunciamiento, se corrigió el mencionado párrafo en su parte *in fine*, y se acordó anexar a las notificaciones ordenadas copia certificada del auto en referencia.

II

DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

La demanda de nulidad de autos fue incoada contra el acto administrativo contenido en el Decreto Nro. 2.248 de fecha 24 de febrero de 2016, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 40.855 de esa misma fecha, dictado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, por el que se creó la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional “*Arco Minero del Orinoco*”, el cual se erigió sobre la base de las siguientes consideraciones:

En la parte motiva de dicho Decreto, el mencionado Presidente manifestó:

“Con el supremo compromiso y voluntad de lograr la mayor eficacia política y calidad revolucionaria en la construcción del socialismo, la refundación del Estado venezolano, basado en principios humanistas, sustentado en condiciones éticas que persiguen el progreso de la patria y del colectivo, por mandato del pueblo, en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 236 numeral 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y de conformidad con el artículo 27 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socioproductivo de la Patria, en Consejo de Ministros,

CONSIDERANDO

El desarrollo pleno de la soberanía nacional, los más altos intereses de la Patria y la visión histórica del Comandante Supremo Hugo Chávez para el aprovechamiento de las potencialidades de los recursos minerales que posee el país en el Arco Minero del Orinoco, como una oportunidad clave para contribuir con el desarrollo económico, productivo y social de la Nación,

CONSIDERANDO

La necesidad de impulsar la transición del rentismo petrolero, con esfuerzos sostenidos y coherentes de gestión pública, planificación estratégica y estímulo de actores económicos, políticos y sociales con una visión geoestratégica definida en el Plan de la Patria, en función de lograr un sistema económico-productivo, diversificado e integrado funcional y territorialmente; para lo cual se ha considerado el apalancamiento del sector minero,

CONSIDERANDO

La necesidad de desarrollar de manera integral los planes sectoriales y espaciales del Plan de la Patria, así como una visión sistémica, integral donde se coordinen y generen sinergia de los distintos componentes, en un esquema de desarrollo sectorial, de inversiones con direccionalidad histórica y en el marco del Proyecto de país, delineado en la Constitución Bolivariana,

CONSIDERANDO

El desarrollo de un modelo de aprovechamiento de las potencialidades de los recursos minerales que posee el país acorde con los principios de desarrollo del ecosocialismo, cultura, tradiciones y costumbres ancestrales e integralidad social y productiva, así como la preservación de otros recursos estratégicos, la diversidad biológica y las aguas,

DICTO (...)

Seguidamente, pasó a desarrollar todo el contenido del “**Decreto de Creación de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco**”, mediante la redacción de 27 artículos contenidos en cinco (V) Capítulos.

En el Capítulo I (artículos 1 al 4), estableció las “**Disposiciones Generales**” del Decreto, donde se determina su objeto y principios, la delimitación específica de la referida zona y la división interna de sus áreas de producción. En este sentido, conviene destacar lo siguiente:

“Objeto

Artículo 1. *Se crea la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional ‘Arco Minero del Orinoco’, para el estímulo sectorial de las actividades asociadas a los recursos minerales que posee el país, con criterio de soberanía, sustentabilidad y visión sistémica con el sistema de planes sectoriales y espaciales del país, acordes con el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de la Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socioprodutivo de la Patria. Dicha zona se regirá por la normativa prevista en este Decreto.*

(...Omissis...)

Objetivo y Principios

Artículo 4. *El régimen previsto en este Decreto tiene como objetivo prioritario, la creación de los estímulos necesarios para incrementar las capacidades de aprovechamiento de las potencialidades de los recursos minerales en el Arco Minero del Orinoco, en sintonía con las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación. A tales fines, y para lograr dicho objetivo, se establecerán las condiciones requeridas para la instalación de una plataforma productiva que dé soporte al Plan de Desarrollo de las Capacidades de Producción Minera y el estímulo de la industria de transformación, atendiendo tanto estímulos económicos, de infraestructura, servicios, de sistemas de conocimiento, seguridad y defensa así como los asociados a una visión integral de la cultura y la sociedad.*

Los postulados fundamentales que rigen el presente Decreto son los principios de integralidad en la regulación y manejo de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco, así como de ética socialista, resguardo y defensa de la soberanía nacional, protección y respeto de los pueblos y comunidades indígenas, adaptabilidad, solidaridad, corresponsabilidad, racionalidad, confiabilidad, celeridad, eficiencia, calidad, transparencia, sustentabilidad, equidad, control social y participación del Poder Popular”.

Por su parte, en el Capítulo II (artículos 5 al 14), titulado “**De la Administración, Control y Planificación de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco**”, el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela dispuso la forma de organización de dicha zona, la figura del Coordinador y sus funciones, los permisos y autorizaciones que se pondrán conferir dentro de este territorio, su plan de desarrollo, la posibilidad de creación de “*subregiones específicas de desarrollo*”, el sistema de protección de dicho espacio, el papel que debe desempeñar la Fuerza Armada Nacional Bolivariana dentro de todo el proyecto, entre otros aspectos. En este orden, resalta:

“Organización de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional

Artículo 5. *La Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco tendrá un Consejo de Gestión que fungirá como la máxima instancia de coordinación del Ejecutivo Nacional. Estará constituido por un Coordinador y un representante de cada Vicepresidencia Sectorial, propuesto por el o la titular de dichos Despachos. En la referida*

instancia existirán equipos de trabajo integrado por los ministerios y órgano o entes de las áreas involucradas en las actividades y otorgamiento de permisos relacionados con el desarrollo de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco.

El Consejo de Gestión estará instalado de manera permanente en la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco. La designación de los miembros del Comité será autorizada por el Presidente o Presidenta de la República. El Consejo podrá coordinar con las demás instancias institucionales en las áreas que se requieran, incorporando vocerías con carácter de invitados temporales o permanentes. Una vez instalado el Consejo de Gestión dictará su reglamento y la designación de su secretario o secretaria.

Previa autorización del Consejo de Gestión podrán integrarse otras instancias del Poder Popular con carácter de invitados, temporal o permanentemente.

Coordinador de la Zona de Desarrollo

Artículo 6. *El Presidente o Presidenta de la República designará un Coordinador o Coordinadora de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco, quien dependerá del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia minera a efectos de coordinar las políticas específicas y sectoriales dentro de la poligonal de la Zona.*

De la Administración.

Artículo 7. *El Coordinador o Coordinadora de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco será el responsable de sus administración, fiscalización e inspección de las actividades mineras en sus diversas fases productivas y de generación de valor, conexas y auxiliares a estas, coordinará todo lo concerniente a los planes que se deriven, para el alcance de estos fines, por parte de los ministerios con competencias específicas sobre las diversas materias y el Consejo de Gestión.*

Corresponde al Ministerio del Poder Popular con competencia en materia minera coordinar, fomentar, y planificar proyectos que involucren la participación conjunta de entes u órganos de la administración pública en la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco, dentro del esquema del Plan de Desarrollo Específico de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco, a los fines de generar sinergias, maximizar las potencialidades y economías de escala, estimular el desarrollo del sector productivo nacional.

(...Omissis...)

Sobre los Planes de la Zona de Desarrollo

Artículo 9. *El Ministerio del Poder Popular con competencia en materia minera y el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de planificación, tendrán la responsabilidad de la formulación del Plan de Desarrollo Específico de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco. En este sentido el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia minera desarrollará las políticas sectoriales del sector minero y el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de planificación lo concerniente al ordenamiento espacial e institucional con el fin de alcanzar un plan en sincronía y direccionalidad con el Plan de Desarrollo Económico y Social de Nación (sic). El Plan de Desarrollo Específico de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco será publicado en Gaceta Oficial y tendrá alcance legal en las políticas específicas sectoriales así como la delimitación, funciones y condiciones de usos particulares del espacio para la consecución de los objetivos del plan.*

Para la planificación se deberá contar con la participación activa de las instancias del poder popular organizado (...).

(...Omissis...)

Subsistema para la protección del Arco Minero del Orinoco

Artículo 12. *Se desarrollará un subsistema de protección para la paz, que proteja al pueblo, la infraestructura, áreas operacionales, actividades y demás aspectos y recursos de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley de Seguridad de la Nación, atendiendo a las particularidades de dicha zona.*

Fuerza Armada Nacional Bolivariana

Artículo 13. *La Fuerza Armada Nacional Bolivariana, en conjunto con el Poder Popular organizado, y en coordinación con las autoridades del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia petrolera tendrá la responsabilidad de salvaguardar, proteger y mantener la continuidad armoniosa de las operaciones y las actividades de las Industrias Estratégicas ubicadas en la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 89 del Decreto N° 295 con Fuerza y Rango de Ley de Minas, el artículo 109 y siguientes del Reglamento General de la Ley de Minas, y el artículo 40 del Decreto N° 1.395 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica que Reserva al Estado las Actividades de Exploración y Explotación del Oro, así como las Conexas y Auxiliares a estas.*

La Fuerza Armada Nacional Bolivariana desarrollará conjuntamente con el Poder Popular Organizado un Plan Integral de Seguridad y Defensa e instalará a través del Resguardo Minero Nacional, las unidades correspondientes adscritas al Comando Regional competente en el área de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco”.

El Capítulo III (artículos 15 al 16), denominado “**Mecanismos Especiales de Contratación Pública**”, prevé el régimen especial de contrataciones para el logro de los objetivos vinculados a los Planes de Desarrollo del “**Arco Minero del Orinoco**”. Así, es conveniente citar lo siguiente:

“Régimen especial de contrataciones

Artículo 15. *El Ejecutivo Nacional podrá establecer un régimen especial para la adquisición de bienes, contratación de servicios y ejecución de obras, que deban efectuar los órganos y entes de la Administración Pública Nacional, Central o Descentralizada vinculados con la ejecución de los Planes de Desarrollo Arco Minero del Orinoco.*

Las Normativas Internas de los órganos y entes mencionados en este artículo, deberán priorizar el logro de los objetivos generales de este Decreto, para evitar que la aplicación del régimen especial referido en este artículo, sea utilizado en las contrataciones para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras que no se destinen específicamente a la ejecución de los Planes de Desarrollo Arco Minero del Orinoco”

A su vez, el Capítulo IV (artículos 17 al 23), contiene los “**Regímenes de Incentivo en la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco**”, dentro del cual se incluye todo lo referente a incentivos y régimen especial tributario, mecanismos de financiamiento preferenciales para los proyectos de empresas que se encuentren dentro de esta zona, facilidades para la importación, un régimen especial aduanero, entre otros. De esta manera, resulta oportuno hacer referencia a lo siguiente:

“Incentivos tributarios

Artículo 17. *La Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco, queda sujeta a lo establecido en la Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo*

Socioproductivo de la Patria, referente al régimen tributario y las condiciones para el disfrute de los beneficios contemplados en este Decreto para la satisfacción del mercado local priorizando las necesidades internas del país.

Mecanismos de financiamiento

Artículo 18. *El Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de finanzas deberá generar mecanismos de financiamiento preferenciales para los proyectos de empresas públicas y privadas dentro de la Zona. El plan de desarrollo de la Zona de Desarrollo Estratégico definirá los sectores y actividades objeto de estos mecanismos.*

Facilidades de importación

Artículo 19. *Las importaciones de bienes y servicios destinados a la construcción de la infraestructura e instalaciones, así como las materias primas que requieran las empresas autorizadas a operar dentro de la poligonal de la Zona, podrán estar sujetas a preferencias respecto de restricciones arancelarias y para-arancelarias, a excepción de aquellas de carácter sanitario, zoonosanitario, fitosanitario o que respondan a razones de defensa y seguridad nacional.*

(...Omissis...)

Régimen Especial Tributario

Artículo 21. *En el marco de la política económica sectorial, el Ejecutivo Nacional podrá otorgar exoneraciones totales o parciales de impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado, aplicables, exclusivamente, a las actividades conexas a la actividad minera, a los fines de fomentar el impulso y crecimiento de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco.*

Igualmente, las empresas mixtas constituidas para el desarrollo de actividades primarias, previstas en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica que Reserva al Estado las Actividades de Exploración y Explotación del Oro, así como las Conexas y Auxiliares a estas, sobre los yacimientos ubicados en la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco gozarán de estos beneficios mientras dure el desarrollo del proyecto.

El Coordinador o Coordinadora de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco, en conjunto con el Vicepresidente o Vicepresidenta Sectorial para el Área Económica, procurará la articulación para la concertación de contratos de estabilidad tributaria con el Poder Público estatal y municipal.

Régimen especial aduanero

Artículo 22. *El Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), implementará mecanismos que permitan realizar con celeridad los trámites para el desaduanamiento de mercancías importadas por los órganos y entes participantes en los Planes de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco, así como por las empresas públicas, privadas y mixtas que desarrollen las actividades descritas en los mencionados planes. Asimismo, los importadores podrán optar por el procedimiento de descarga directa previsto en la Ley Orgánica de Aduanas.*

El Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), otorgará de manera expedita Clasificaciones Arancelarias Únicas, para las importaciones de mercancías por parte de los órganos y entes vinculados con los Planes de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco, que impliquen combinaciones de bienes destinados a funcionar coordinadamente o estén constituidas por elementos individualizados que sirvan para realizar, en forma conjunta, una función definida.

El Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de finanzas y el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), dictarán las providencias especiales que se requieran en virtud de lo previsto en este artículo”.

Por último, el Capítulo V (artículos 24 al 27), contiene las “**Disposiciones Finales**”, en las cuales se estableció, entre otros particulares, el deber general de colaboración, la prevalencia del interés general sobre intereses particulares, en el cumplimiento de los objetivos previstos en el Decreto en cuestión y los mecanismos para la venta del oro. Así, los últimos artículos del aludido cuerpo normativo, rezan:

“Deber General de Colaboración

Artículo 24. *Todas las personas naturales o jurídicas, públicas y privadas, vinculadas con los Planes de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco, incluyendo los proveedores de bienes y servicios de la industria petrolera y no petrolera, deben colaborar en la preservación de la continuidad, regularidad y celeridad de las actividades de interés público objeto del presente Decreto.*

Prevalencia del interés general sobre intereses particulares

Artículo 25. *Ningún interés particular, gremial, sindical, de asociaciones o grupos, o sus normativas, prevalecerá sobre el interés general en el cumplimiento del objetivo contenido en el presente decreto.*

Los sujetos que ejecuten o promuevan actuaciones materiales tendentes a la obstaculización de las operaciones totales o parciales de las actividades productivas de la Zona de Desarrollo Estratégica creada en este decreto serán sancionados conforme al ordenamiento jurídico aplicable.

Los organismos de seguridad del estado llevarán a cabo las acciones inmediatas necesarias para salvaguardar el normal desenvolvimiento de las actividades previstas en los Planes de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco, así como la ejecución de lo dispuesto en este artículo.

Venta del Oro

Artículo 26. *A los efectos de la venta del oro que se obtenga como consecuencia de cualquier actividad minera en el territorio nacional, conforme a lo previsto en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica que Reserva al Estado las Actividades de Exploración y Explotación del Oro, así como las Conexas y Auxiliares a estas, se podrán establecer reglas especiales para incentivar a la pequeña minería y/o minería a pequeña escala, en la venta de los recursos auríferos al Banco Central de Venezuela y otro ente o entes que el Presidente de la República designe. De la misma forma, se establecerán pautas específicas para la comercialización de otros minerales estratégicos, objetos de este decreto”.*

III

FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA DE NULIDAD Y DE “LAS MEDIDAS CAUTELARES” SOLICITADAS

En el escrito contentivo de la demanda de nulidad presentada ante esta Sala el 31 de mayo de 2016, los accionantes impugnaron el acto administrativo anteriormente identificado alegando lo siguiente:

Que el acto impugnado “(...) contiene la creación y delimitación de la **Zona de Desarrollo Estratégico Nacional ‘Arco Minero del Orinoco’**, creando un verdadero estado paralelo, atacando los componentes esenciales que conforman nuestro estado nacional, y por supuesto (...), el Presidente de la República con su Consejo de Ministros, ataca ferozmente normas constitucionales en materia de tierra, espacio u ordenación territorial, así como a derechos ambientales; así también ataca temas relacionados con la gente, y particularmente, la gente asociada a los derechos de pueblos indígenas; y puntos tan delicados que se asocian

al ejercicio de la autoridad o estado; todos ellos, como elementos esenciales a la existencia de la nación, y en un sentido más amplio a la existencia de la patria. Se trata, ni más ni menos, de agredir de modo injustificado e injustificable, el concepto de soberanía establecido en nuestra Carta Magna”.

Luego de reseñar el contenido del artículo 11 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, adujeron que el “(...) *texto transcrito no deja lugar a dudas, de que el territorio no es un espacio de tierra superficial acotado por una línea fronteriza caprichosamente dibujada, sino que es un espacio de un millón de kilómetros cuadrados, que es uno y único, a pesar de las indignas mutilaciones que ha sufrido. Además, es un espacio que va desde un punto cualquiera de esa superficie hasta el centro de la tierra, y desde ese mismo punto hasta el espacio aéreo buscando el infinito”.*

Precisaron en relación al ejercicio de la soberanía que “(...) *es el pueblo y sólo el pueblo quien está investido de autoridad para ejercerla. Incluso, todos los órganos que se crean, están subordinados a sus pronunciamientos. En estos términos se entiende la democracia participativa y protagónica”.*

Posteriormente, citaron el artículo 5 del Texto Fundamental, y explicaron que la “(...) *sumisión al pacto constitucional obliga a una recta conducta de los ciudadanos, así como a los órganos que ejerzan como autoridades en las jurisdicciones correspondientes. Tomando como base esa premisa, un particular, quien quiera que sea, un magistrado o un rector, tiene potestades que puede libremente desenvolver, pero asimismo, tiene límites que se asocian a las atribuciones que el mismo pacto constitucional define”.*

Sostuvieron que no “(...) *es diferente en el caso del Presidente de la República. Sus atribuciones y obligaciones están precisamente determinadas, y el sometimiento a las mismas no es pasible de relajamientos, pues ha jurado su estricta observancia” (sic).*

Expusieron que en ninguno de los numerales del artículo 236 de la Carta Magna, “(...) *se le atribuye al Presidente de la República crear espacios como el previsto en el Decreto bajo examen. De hecho, mas no de derecho, el acto del Presidente se fundamenta en el numeral 2, esto es: ‘Dirigir la acción del Gobierno’. En ninguna cabeza puede haber que el atributo de coordinar, dirigir, u ordenar las actividades del Gobierno cuya custodia y desenvolvimiento se le ha confiado, dé pie para amputar parte del territorio de la República, e imponerle normas y relaciones convencionales de obscena inconstitucionalidad”.*

Refirieron que “(...) *el acto es inmotivado, toda vez que se levanta sobre conceptos genéricos seductores pero indeterminados a los efectos que nos ocupan: ‘Principios humanistas, sustentado en condiciones éticas, que persiguen el progreso de la patria y del colectivo, por mandato del pueblo’, y por si fuera poco, invocando ‘eficacia política y calidad revolucionaria en la construcción del socialismo’ (...).”.*

Delataron que la “(...) *incompetencia del Presidente de la República para regular, del modo como lo ha hecho, una materia tan sensible como la de la Soberanía de la República, hace que el Decreto identificado antes sea declarado nulo de nulidad absoluta. Se refuerza la necesidad de esta declaratoria, además, por la ausencia de motivación del acto, el cual contiene conceptos generales, vagos, abstractos, y en consecuencia inconsistentes, para que sea la base sobre la cual se funda el sub-legal pronunciamiento”.*

Arguyeron que este “(...) *acto administrativo dictado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela violenta no sólo derechos fundamentales contemplados en la Constitución Bolivariana de 1999, sino también dispositivos normativos nacionales e internacionales, tanto en materia de ordenación territorial,*

protección de los pueblos indígenas, ambiente, derechos laborales y principios tributarios, así como procedimientos técnico-legales para la creación de la Zona que allí se establece y delimita”.

Luego de citar el artículo 2 del Decreto objeto de la presente acción de nulidad, manifestaron que se trata “(...) *nada más y nada menos, de ciento once mil ochocientos cuarenta y tres mil con setenta décimas de kilómetros cuadrados (sic) (111.843,70 Km²), doce por ciento (12%) del territorio nacional que el Presidente de la República, sin tener facultades para ello, amputa al territorio de la República Bolivariana de Venezuela. Es una superficie mayor a la de países como Bulgaria, Cuba, Bélgica, Guatemala, República Dominicana, Panamá, Irlanda, Suiza, El Salvador, o Costa Rica, entre otros”.*

Indicaron que los “(...) *artículos citados revelan claramente que el decreto ha creado y delimitado una Zona de Desarrollo Estratégico Nacional para la explotación minera, de una magnitud sin precedentes en el país y que incluye Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE), el Parque Nacional Jaua-Sarisariñama, la Reserva Forestal El Caura, Monumentos Naturales Ichún-Guanacoco, Cerro Guiquinima y la Zona Protectora Sur del Estado Bolívar, cuyo ámbito de protección no puede ser intervenido por una actividad tan impactante como la minera, lo que sería dejar sin efecto un necesario régimen de protección vigente, que, en lugar de ser suprimido, debería ser ampliado y mejorado”.*

Relataron que la “(...) *sola delimitación de una zona con esas características y de una extensa área como la demarcada se hizo en ausencia total de los estudios de impacto ambiental requeridos tanto por la Constitución como por la legislación venezolana. La opinión de expertos consultados sobre el tema revela, por ejemplo, la dramática situación socio-ambiental actual de la cuenca del Río Caura que debería servir de advertencia para impedir su repetición en escala ampliada en el resto del territorio al sur del Orinoco. De acuerdo al Decreto de Creación de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional ‘Arco Minero del Orinoco’, ‘El Plan de Desarrollo Específico de la Zona deberá ser elaborado en un lapso de seis (6) meses’ a partir de la publicación del Decreto. Ese lapso da una buena idea de la calidad de los estudios de impacto ambiental previstos para ese 12% del territorio nacional. Haber creado y delimitado la Zona, sin tomar en cuenta lo previsto en la Constitución (artículo 129) en cuanto a estudios previos de impacto ambiental, comporta, de suyo, una clara ilegalidad del acto administrativo de efectos generales contenido en el Decreto Presidencial Nro. 2.248”.*

Apuntaron que la potestad presidencial en materia ambiental está sometida a un deber constitucional que no puede ser omitido en ningún caso, en atención a lo previsto en los artículos 127, 128 y 129 de la Constitución.

Sostuvieron que la “(...) *Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia del 14 de mayo de 2014 contenida en el expediente número 12-1166, definió una jurisprudencia imposible de omitir (...)*”, en la que “(...) *nos revela la aplicación del principio in dubio pro natura, habida cuenta de que, en el caso contencioso, se definió a favor de la preservación ambiente (sic). Precisamente de los espacios que hoy tenazmente estamos defendiendo” (sic).*

Precisaron que “(...) *en la amplia franja de territorio denominada Arco Minero del Orinoco habitan diversos pueblos indígenas, entre otros: Warao, Akawayo, E’Ñepa, Pumé, Mapoyo, Kariña, Arawak, Piaroa, y Pemón, Ye’kwana y Sanemá. Sus territorios, las condiciones materiales de la reproducción de sus vidas, serían*

devastadas por esta explotación minera, produciéndose así un etnocidio en gran escala. A los impactos ambientales en estos territorios se incrementaría la escala de los fenómenos socio-culturales que han venido acompañando a la actividad minera en estos años: violencia, corrupción, prostitución, alcoholismo, tráfico de drogas, violación de menores, represión policial y militar. La ausencia de previos estudios de impacto sociocultural configura también una clarísima violación al artículo 129 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”.

Luego de citar el contenido de los artículos 120 y 123 del Texto Fundamental, adujeron que el “(...) incumplimiento de las normas constitucionales transcritas, y de las normas que protegen el universo indígena, derivarían efectos muy perniciosos en los hechos, como lo hemos comentado arriba, e igualmente en el derecho. Se produciría por esta vía una generalizada violación de los derechos de los pueblos indígenas, tal como éstos están garantizados en el Capítulo VIII de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela referido a los derechos de los pueblos indígenas, así como los derechos garantizados en los principales instrumentos legales referidos a los que han sido aprobados por la Asamblea Nacional en estos años: Ley de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas (enero 2001) y La Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPSI, diciembre 2005). Entre estas violaciones destacan todas las normas de consulta previa que están firmemente establecidas tanto en la legislación venezolana como internacional (Convenio 169 de la OIT) en los casos en que se programen actividades que podrían impactar negativamente los hábitats de estos pueblos” (sic).

Arguyeron que “(...) la minería en gran escala, a cielo abierto produce necesariamente procesos irreversibles de deforestación masiva. No es compatible esta minería con la preservación ambiental. Los bosques amazónicos constituyen una defensa vital en contra del calentamiento global que afecta al planeta. La deforestación de estos bosques implica simultáneamente un incremento de la emanación de gases de efecto invernadero y una reducción de la capacidad de dichos bosques de absorber/retener dichos gases, acelerando así el calentamiento global. Las consecuencias de estas acciones trascienden en mucho al territorio nacional. En lugar de otorgarle prioridad a la necesidad urgente de frenar los actuales procesos de deforestación generados por la explotación del oro, la ganadería y la explotación maderera; con las actividades mineras en gran escala contempladas en el territorio del Arco Minero del Orinoco, se produciría una fuerte aceleración de esta dinámica deforestadora”.

Expusieron que la “(...) inmensa extensión de casi 112 mil kilómetros cuadrados abierta a la explotación minera en gran escala, contiene una extraordinaria biodiversidad tanto animal como vegetal que sería severamente reducida por esta actividad minera, se produciría la extinción de numerosas especies”.

Explicaron que para “(...) la explotación del oro se utilizan agentes altamente contaminantes de suelos y aguas, especialmente cianuro y mercurio. La vida acuática de los ríos de esta zona ha venido siendo contaminada por la actividad minera desde hace décadas, poniendo en peligro la salud tanto de los habitantes de la zona como de quienes viven río abajo. Pueblos pescadores de la zona presentan elevados niveles de mercurio en el tejido muscular. El proyecto del Arco Minero en lugar de responder a la urgencia de tomar medidas para reducir estos niveles de toxicidad, tendría como resultado una expansión masiva de ésta. Igualmente, en la experiencia de otros países, la explotación de oro a cielo abierto exige excavar inmensos volúmenes de terreno por cada unidad de oro extraída. Una vez agotadas las principales minas de veta, lo usual

es que en las minas de oro a cielo abierto por cada tonelada de material removido se puede extraer de uno a diez gramo (sic) de oro, una relación que va de entre 100.000 a uno, a un millón a uno”.

Sostuvieron que de “(...) *mantenerse esta relación, para extraer durante los próximos 70 años las siete mil toneladas de oro que han sido anunciadas por el gobierno, sería necesario remover por lo menos unos setecientos millones de toneladas de material, inmensos cerros de desechos, muchos de ellos contaminados con arsénico y otros tóxicos, que alterarían dramática e irreversiblemente todo el ambiente de la zona. Dados estos volúmenes, toda afirmación en el sentido de que se podría recuperar el territorio para sí mismo, para la biodiversidad, para los venezolanos, y especialmente para las etnias que habitan esos espacios, a su estado original, no pasan de ser una irresponsable fantasía”.*

Apuntaron que vistas “(...) *las experiencias que se han verificado en otros espacios del planeta, se despeja cualquier incógnita respecto a los efectos nocivos para la vida animal, vegetal, humana e incluso mineral. El daño se extendería a todos los venezolanos e incluso hacia otras gentes con gentilicio distinto, pero, principalmente, las primeras víctimas serían de nuevo las etnias”.*

Delataron que a “(...) *pesar de los lecos del Presidente, según los cuales, los grupos indígenas han manifestado su acuerdo, la realidad es otra muy distinta, que nos revela el modo como se han ignorado estos grupos, a contravía de lo que dispone la Constitución y la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas”.*

Posteriormente, transcribieron el contenido de los artículos 11 y 12 de la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas, y resaltaron que el “(...) *Decreto sobre el Arco Minero es una manifestación del incumplimiento inaceptable de la legislación reguladora de las comunidades indígenas, toda vez que **no se ha producido la consulta de buena fe, en los idiomas de cada una de las etnias considerando su espiritualidad.** Tampoco se han respetado los sistemas de comunicación e información. Seguramente se intentará hacerlo por Facebook o Twitter y, de este modo, sustituir la palabra dada de cuerpo presente por fórmulas ‘modernas’. Además, se ha omitido la expresa prohibición, a pesar de que todavía hay tiempo de parar esta catástrofe, de llevar a cabo actividades que **afecten grave e irreparablemente la integridad cultural, social, económica, ambiental o de cualquier otra índole de dichos pueblos o comunidades**’ (...).”*

Advirtieron que “(...) *el asunto tiene una dimensión mayor, habida cuenta de que la afectación es a todos los venezolanos. Recordemos el mayúsculo deterioro ambiental, la contaminación frenética, la paludización y desecamiento de nuestros ríos y quebradas, tal como ha sucedido en el Tuy, el Guaire, el Manzanares, el Unare, el Cabriales y muchos otros, (sic) Todo esto ahora se va trasladando con efectos más perniciosos hacia el sur del país que todavía constituye nuestro único pulmón vegetal y reservorio acuífero, ya hace tiempo fuertemente amenazado. A la vuelta de una generación o menos aún, Venezuela entera podrá ser un camposanto con más de cuarenta millones de habitantes sufriendo de sed crónica, hambrunas, enfermedades respiratorias, cutáneas, y otras carencias, producto de la creciente contaminación” (sic).*

Precisaron que el “(...) ***agua se ha convertido es (sic) estos años en un asunto verdaderamente crítico para el presente y futuro de la humanidad y de una amplia gama de formas de vida en el planeta. A la vez que se incrementa sostenidamente la demanda de agua, el acceso a ésta se está haciendo cada vez más complejo. El cambio climático está modificando los patrones de lluvia y de sequía. Igualmente se está reduciendo la disponibilidad de agua para centenas de millones de personas como consecuencia del derretimiento de los***

glaciares, y la disminución correspondiente de su capacidad para almacenar agua dulce. Actividades humanas como el uso masivo de agrotóxicos y el fracking están reduciendo el volumen de agua disponible mediante niveles irreversibles de contaminación”.

Explicaron que en el pasado, “(...) tanto en Venezuela como en el resto del planeta, se tendió a darle prioridad a la explotación de minerales e hidrocarburos sobre el agua, asumiendo que se trataba de un bien infinitamente disponible. Fueron muchas y de catastróficas consecuencias las decisiones que basadas en este supuesto de acceso sin límites al agua se tomaron en diferentes países del mundo. El ejemplo más dramático en Venezuela es el del lago de Maracaibo. Este lago, del cual las ciudades de Maracaibo, Cabimas y otros pueblos de ambas costas tomaban su agua hasta bien entrado el siglo XX, fue, y continua siendo sacrificado (¿impacto colateral?) a la explotación petrolera. El canal de navegación construido para permitir la entrada de grandes buques petroleros ha permitido por décadas la entrada de agua salada. Esto, junto con la contaminación agroquímica y la llegada de aguas cloacales sin tratamiento han venido, durante décadas, lenta pero seguramente, matando al mayor lago de toda América Latina” (sic).

Señalaron que de “(...) acuerdo a las previsiones del Panel Intergubernamental de Cambio Climático se espera que en las próximas décadas en el territorio venezolano se produzca un incremento de la temperatura y una reducción del volumen del agua de lluvia. La sequía de los últimos años que ha afectado los volúmenes de agua que llegan a la represa del Guri podría ser un anticipo de lo que pronto se convertirá en la nueva normalidad”.

Sostuvieron que toda “(...) la zona del territorio Venezolano al sur del Orinoco constituye la mayor fuente de agua dulce del país. Los procesos de deforestación previsibles con la actividad minera en gran escala inevitablemente conducirán a una reducción adicional de los volúmenes de agua en la zona”.

*Arguyeron que uno “(...) de los fenómenos de mayor impacto sobre la vida de los habitantes del territorio venezolano en los últimos años han sido las **crisis eléctricas**, debidas en parte, a la reducción del caudal del Caroní, río cuyas represas hidroeléctricas generan 70% de la electricidad que se produce en el país. A las alteraciones generadas por el cambio climático, la minería en gran escala en el territorio del Arco Minero del Orinoco contribuiría directamente a la reducción de la capacidad de generación de electricidad de estas represas. En primer lugar, como se ha señalado arriba, por la reducción del caudal de los ríos de la zona impactada por estas actividades. Igualmente, las actividades mineras río arriba de estas represas, al reducir la capa vegetal de las zonas circundantes, inevitablemente incrementan los procesos de sedimentación de estas represas. Con ello se reduciría progresivamente su capacidad de almacenamiento, y con ello su vida útil. La totalidad de los lagos, así como las represas hidroeléctricas de este sistema del bajo Caroní, se encuentran dentro de los límites que han sido demarcados como parte del Arco Minero del Orinoco”.*

Resaltaron que con “(...) base en lo anterior, es forzoso entender que el Decreto que crea la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional ‘Arco Minero del Orinoco’ constituye -además de un instrumento administrativo viciado de nulidad absoluta, como más adelante se concluye- un acto abiertamente contrario a los principios humanistas invocados en su primer considerando. De acuerdo con esos principios, no puede haber generación de riqueza económica a expensas de los seres humanos y de la naturaleza”.

Precisaron que el “(...) Decreto que hemos venido examinando crea un espacio delimitado, regula unas relaciones entre la gente que vive en ese espacio, y crea una autoridad que se rige por normas que el mismo Decreto determina. Se trata de los componentes esenciales de la estructura de un estado. Es tan grave el Decreto dictado, que crea un estado dentro de otro estado, o visto de otra manera, es la amputación de espacios cuya Constitución sería el mismo Decreto, y su desenvolvimiento jurídico estaría regido por las reglas que el Decreto contiene”.

Apuntaron que “(...) la motivación inexistente o inconsistente del Decreto, y el objetivo aparentemente determinado y determinable del mismo, da lugar para que se creen estructuras de autoridad que el Presidente y sólo el Presidente puede nombrar, trasladar, remover, o destituir, tal como si tuviese el derecho a la vida y a la muerte laboral, y a la cotidianidad de la vida social o cultural, e incluso a quien compra y a quien vende, y qué tipo de impuesto debe pagar o dejar de hacerlo. Se trata de atributos monárquicos que eran conferidos al rey en la edad media (...)”.

Indicaron que el “(...) Presidente de la República tiene todas las facultades, mediante un Coordinador o Coordinadora para administrar, planificar y controlar, todo cuanto suceda en el Arco Minero del Orinoco, y en ese sentido, tiene facultades de ‘administración, fiscalización, inspección de las actividades mineras en sus diversas fases productivas y de generación de valor, conexas y auxiliares a éstas’ (Decreto AMO. Art.7). Asimismo, ‘articulará con la autoridad única en simplificación de trámites administrativos a efectos de instalar una sola instancia en la zona que concentre todos los trámites, autorizaciones y permisos de los órganos y entes de la Administración Pública Nacional Centralizada y Descentralizada,’ (Decreto AMO. Art. 8)”.

Señalaron que no “(...) sólo coordina y administra, sino que, también planifica: ‘El Plan de Desarrollo Específico de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco será publicado en Gaceta Oficial y tendrá alcance legal en las políticas específicas sectoriales así como la delimitación, funciones y condiciones de usos particulares del espacio para la consecución de los objetivos del plan’ (Decreto AMO.Art.9). ¿Qué se aspira cuando se dispone que el plan tendrá alcance legal? ¿Se estarán creando leyes mediante decretos? ¿Desde cuándo los actos reglamentarios de naturaleza sub-legal, pueden válidamente formar leyes? Por si fuera poco, se establece plazo fijo para la elaboración del plan: ‘El Plan de Desarrollo Específico de la Zona deberá ser elaborado en un plazo de seis (6) meses, contado a partir de la publicación del presente Decreto en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela’ (Decreto AMO.Art.10). No se sabe qué ocurrirá una vez vencido el término. ¿Se tendrá como no realizado y en consecuencia inexistente el plan, que derivaría en la inexistencia del Decreto? ó ¿Será prorrogable por seis meses o seis años más?” (sic).

En este sentido, denunciaron que “(...) se crean mecanismos especiales de contratación pública. Cualquiera que se disponga a leer el Capítulo III que contiene el régimen, piensa que se encontrará con las fórmulas de los actos licitatorios, de los concursos públicos o privados, las formalidades de las adjudicaciones directas, las especificaciones por las complejidades de las obras, o los diferentes rangos por montos de las mismas. Pues bien, nada de eso está previsto”.

Arguyeron que, por “(...) si fuera poco, se establecen a favor de las empresas, **mecanismos de financiamiento**, que derivarían en preferencias, tal vez de montos, tal vez de créditos a largo plazo, tal vez de bajos intereses, es decir no se definen las fórmulas, lo que da lugar a pensar que cualquier negociación en ese territorio amputado puede ser válida. (Decreto. Art.18). En este mismo orden, se otorgan **preferencias** y

facilidades de importación. (Decreto. Art.19) y las empresas que operen en esa zona podrán estar sujetas a privilegios en cuanto a restricciones arancelarias y para arancelarias”.

*Delataron que “(...) salta a la vista la creación de **un régimen especial tributario** que sería concebido, desarrollado y aplicado por el Presidente de la República, mediante el Coordinador o Coordinadora designada por él (Decreto. Art.6), y tiene las competencias para liberar del pago de impuestos a quienes desarrollen sus actividades en el Arco Minero del Orinoco. Tales atribuciones ostensiblemente ilegales e inconstitucionales están contenidas en el artículo 21 del Decreto antes identificado”.*

Explicaron que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 317 de la Carta Magna, queda “(...) absolutamente claro que sólo en casos catastróficos, de conflictos bélicos, calamitosos o de conmoción generalizada, el Presidente podría tener atribuciones excepcionalísimas en la materia, pero en el desenvolvimiento ordinario de la vida republicana, es inadmisibles en buen derecho, que mediante actos administrativos de efectos generales, se determine la materia impositiva. Sólo mediante la ley formada como la Constitución lo establece, se puede válidamente fijar impuestos o exonerar su pago, o establecer los requisitos para fijar tributos o aranceles”.

*Argumentaron que la “(...) materia que estamos tratando se torna aún más grave, cuando se determina en el artículo 25 de lo decretado por el Presidente de la República, que **el interés general tendrá prevalencia sobre los intereses particulares**. ¿Cuál es el interés general? ¿Quién lo define, cuándo, cómo, por qué, y bajo cuáles circunstancias, el tal ‘interés general’ se determina? No hay respuestas precisas a estas preguntas, sin embargo, es posible aproximarnos a verdades jurídicas y políticas que no pueden soslayarse” (sic).*

Arguyeron que el segundo acápite del artículo 25 del Decreto en cuestión “(...) establece ‘...la obstaculización de las operaciones totales o parciales de las actividades...’ como la condición que habrá de cumplirse para determinar que se está saboteando o boicoteando (sic) el interés general, y acto seguido activar un régimen sancionatorio que podría estar asociado a medidas administrativas, reparaciones civiles, extinción de asociaciones, destituciones o despidos personales, o privaciones de libertad. Se trata, nada más y nada menos, de dictar de modo indirecto, un estado de excepción o suspensión de garantías en ciento once mil ochocientos cuarenta y tres mil con setenta décimas de kilómetros cuadrados (sic) (111.843,70 Km²), doce por ciento del territorio nacional, (12%), que, como dijimos antes, es un espacio mayor al de muchos países. La gravedad se agudiza, cuando se podría absurdamente interpretar (pero no faltará quien lo haga) que la obstaculización, podría verificarse en cualquier parte del territorio venezolano, y que sería ésta la jurisdicción donde el estado fáctico de excepción es igualmente aplicable” (sic).

Refirieron que son “(...) extraordinariamente delicadas las consecuencias de esta ‘Prevalencia del interés general sobre Intereses particulares’. Se entiende por ‘intereses generales’, la explotación minera tal como ésta está concebida en este Decreto presidencial. Toda otra visión, todo otro interés, incluso la apelación a la Constitución, pasa a ser definido como un ‘interés particular’, y por lo tanto sujeto a que los ‘organismos de seguridad del Estado’ lleven a cabo ‘las acciones inmediatas necesarias para salvaguardar el normal desenvolvimiento de las actividades previstas’ en el Decreto. Pero, ¿Cuáles son o pueden ser los intereses denominados aquí como ‘particulares’? El Decreto está redactado en forma tal que permite una amplia interpretación. Por un lado, señala expresamente como ‘particulares’ los intereses sindicales y gremiales. Esto puede, sin duda, conducir a la suspensión, en toda la zona, de los derechos de los trabajadores contemplados en

la Constitución, y en la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras. ¿Implica esto igualmente que los derechos ‘gremiales’, y por lo tanto ‘particulares’ de los periodistas de informar sobre el desarrollo de las actividades mineras quedan suspendidos?”

Se preguntaron “(...) ¿Qué implicaciones tiene esto para los que serían sin duda el sector de la población más afectado por estas actividades, los pueblos indígenas? ¿Serían las actividades en defensa de los derechos constitucionales de dichos pueblos llevadas a cabo por sus organizaciones, de acuerdo a ‘sus normativas’ entendidos igualmente como ‘intereses particulares’ que tendrían que ser reprimidos si entrasen en contradicción con el ‘interés general’ de la explotación minera en sus territorios ancestrales?”

Sostuvieron que “(...) **el Presidente de la República, ha incurrido en una desviación de poderes o una usurpación**, toda vez que nuestra Constitución establece claramente cuáles son sus atribuciones, y en ninguna de éstas se determina que mediante acto reglamentario, u acto administrativo de efectos generales, y en todo caso sub-legal, pueda válidamente darle vida a un estado paralelo con un territorio acotado, en el que sólo administrativamente puedan desenvolverse personas naturales o jurídicas, y también administrativamente se determinen sus autoridades”.

Insistieron que todo “(...) acto administrativo de efectos particulares o generales tiene que ser motivado. **El Decreto es inmotivado**. Es imposible en el marco de la racionalidad jurídica, aceptar expresiones generales, vagas e imprecisas, e indeterminadas, como un acto fundante de un Decreto o acto reglamentario como el que estamos examinando. No es una motivación expresiones como las planteadas en los considerandos, que resaltaremos a título ilustrativo: ‘El desarrollo pleno de la soberanía nacional, los más altos intereses de la Patria y la visión histórica del Comandante Supremo Hugo Chávez’, ‘...la transición del rentismo petrolero, ... en función de lograr un sistema económico productivo, diversificado e integrado funcional y territorialmente para lo cual se ha considerado el apalancamiento del sector minero’, ‘esquema de desarrollo sectorial, de inversiones con direccionalidad histórica’, ‘Aprovechamiento de las potencialidades de los recursos minerales... acorde con los principios de desarrollo del ecosocialismo, cultura, tradiciones y costumbres ancestrales...’. Es inaceptable en cualquier circunstancia, que expresiones tan generales que plantean, además visiones encontradas y múltiples sobre la tierra y sus riquezas, el hombre y el medio en el que se desenvuelve, y sobre las bases de una economía sustentable, sean los motivos sobre los cuales se funda un acto reglamentario. Entonces, es claro que el Decreto es inmotivado”.

Manifestaron que el “(...) Decreto del Presidente de la República se funda en el **falso supuesto** según el cual las acciones que se derivarán del mismo, ‘impulsarán el progreso de la patria y del colectivo,’ (Considerando-encabezamiento), ‘el desarrollo económico, productivo y social de la Nación,’ (Considerando segundo). ‘la transición del rentismo petrolero.’(Considerando tercero). ‘En el marco del proyecto de país delineado en la Constitución Bolivariana.’(Considerando cuarto). ‘Acorde con los principios de desarrollo del ecosocialismo, cultura, tradiciones y costumbres ancestrales.’(Considerando quinto)” (sic).

Expusieron que “(...) la ejecución del Decreto no se traduciría en progreso de la Patria y del colectivo, habida cuenta que la Patria progresa cuando se alientan las expresiones culturales de las comunidades que la habitan. Los idiomas que hablan, sus modos de comunicación, sus expresiones espirituales, los espacios sagrados, las artes, la música, las danzas, y manifestaciones semejantes estarían en franco peligro, pero

además, en nada contribuiría a alcanzar mejores estadios de vida, cuando se ha comprobado que el alcoholismo, la prostitución y todo tipo de tráfico, irremediablemente se extendería”.

Aseveraron que no “(...) habría una economía productiva ni de beneficio para la Nación, si se toma en cuenta que el desarrollo debe ser para la gente viviendo en sus comunidades, creando las condiciones para que toda la sociedad crezca y se realice la aspiración milenaria de una convivencia entre hombres y mujeres que cultivando el trabajo se levanten como iguales. Todo revela que los beneficios serán para empresas transnacionales que siempre han estado en todas partes cuando sube la fiebre del oro, del diamante, del coltán, del cobre, de la plata, del hierro, del aluminio, de la bauxita, del carbón, y de tantos otros minerales que han estado hasta ahora bien resguardados en nuestra tierra venezolana precámbrica”.

Adujeron que no “(...) es cierto que saldremos de la economía petrolera rentista que durante el siglo XX dominó a la vida de la República. Se trataría ahora de acentuar el rentismo mediante una economía extractivista que no es de uso intensivo de mano de obra, y si de uso intensivo de capital, con el agravante, según se conoce universalmente, de trabajo esclavo que empobrece trágicamente a las mayorías, y enriquece a una minoría privilegiada que se retira de los espacios una vez que la tierra y sus gentes están marchitas” (sic).

Indicaron que tampoco “(...) es verdad que se trata de ecosocialismo acorde con las líneas trazadas por la Constitución. El ecosocialismo está ligado a la faena realizada en común, al trabajo compartido, respetando siempre los equilibrios que la naturaleza nos proporciona. Entendemos que las premisas sobre las que se funda el Decreto son las que el derecho califica como falsos supuestos en el orden jurídico, económico y político, y van contracorriente del espíritu propósito y razón que sirvió de base para el pacto social constitucional que hoy deben gobernar nuestras acciones”.

En relación a las pretensiones cautelares, pidieron “(...) a la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia las siguientes Medidas Cautelares:

1. Que se ordene al Poder Ejecutivo la postergación de todos los actos, actividades, trabajos intelectuales o manuales o cualquier acción directa o indirecta que signifique un inicio, desarrollo o conclusión de faenas preliminares, parciales o de índole semejante, que conciernan a los espacios delimitados como Arco Minero del Orinoco.

2. Que se ordene al Poder Ejecutivo integrar una comisión técnica e imparcial que lleve a cabo la consulta previa e informada en sus respectivos idiomas, a las diferentes etnias que habitan en el espacio acotado como Arco Minero del Orinoco.

3. Que se ordene al Poder Ejecutivo la integración de una comisión calificada para llevar a efecto la realización de una consulta previa e informada a la población venezolana o no venezolana que habita en todo el territorio nacional, toda vez que la ejecución de actividades como las previstas en el Decreto 2248 tendría efectos ambientales y de servicios públicos en la tierra venezolana y los niños, jóvenes y adultos que habitan estos espacios.

4. Que se ordene la realización de estudios científicos realizados por personas o instituciones de la mayor solvencia, a los efectos de conocer el impacto ambiental que tendría la ejecución del Decreto al que nos hemos estado refiriendo.

5. *Que se ordene la realización de estudios científico-antropológicos por personas de la mayor solvencia, que nos permitan conocer el impacto en las poblaciones indígenas que hacen vida en el espacio que el Decreto califica como Arco Minero del Orinoco.*

6. *Que se ordene la elaboración de estudios que nos permitan saber con certeza los efectos de todo orden, haciendo énfasis en los servicios de agua y electricidad, que tendría la ejecución del Decreto en la población venezolana, o que habita en nuestro territorio.*

7. *Que se ordene la realización por una (sic) comisión técnica académicamente solvente, para efectuar estudios económicos que nos permitan aproximarnos a los beneficios o perjuicios que podrían causarse a la República Bolivariana de Venezuela, y la certidumbre de que ese proyecto permitiría el tránsito de una economía rentista a una economía productiva, tal como está previsto en el Decreto” (sic).*

Finalmente, pidieron “(...) a la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia,

1. *Que admita la acción que estamos intentando.*

2. *Que se resuelva con la inmediatez requerida, las medidas cautelares que hemos planteado. Estas peticiones están fundadas, en las normas contencioso-administrativas que informan la materia, y en un mandato constitucional que no nos cansamos de repetir por su importancia, y que es de ineludible cumplimiento: Artículo 127. Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado.*

3. *Que se acuerde con la urgencia que el caso amerita, la declaratoria de nulidad absoluta del Decreto 2248 de fecha 24 de febrero de 2016, publicado en la Gaceta Oficial número 40.855 el cual viola leyes vigentes de la República, Tratados Internacionales ratificados libremente por la República, y expresas disposiciones constitucionales”.*

Posteriormente, mediante escrito presentado ante el Juzgado de Sustanciación de esta Sala en fecha 27 de septiembre de 2016, la parte actora pidió “**que se adopten con la urgencia que el caso amerita, las Medidas Cautelares que fueron solicitadas en la demanda que fue admitida el pasado 21 de junio del año corriente (...)**”.

Asimismo, reiteraron que las mencionadas medidas “**deben adoptarse con urgencia, ya que está probado con evidencias públicas, notorias y comunicacionales, que cualquier demora puede significar daños irreversibles de todo orden que la República puede sufrir, de hecho, se están celebrando acuerdos, en colisión abierta a expresas disposiciones constitucionales, y legales tanto nacionales como internacionales**”.

IV

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Corresponde a la Sala pronunciarse sobre la solicitud de “medidas cautelares” requeridas por la parte actora en el marco de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por los abogados Freddy Gutiérrez Trejo y Freddy Castillo Castellano, actuando cada uno en su nombre y en representación de los ciudadanos Ana Elisa Osorio Granado, Cliver Antonio Alcalá Cordones, Héctor Augusto Navarro Díaz, Gustavo Adolfo Márquez Marín, Juan José García Vilorio, Ramón Rosales Linares, César Alejandro Romero Del

Giudice, Santiago Teodomiro Arconada Rodríguez, Leonardo Simón Domínguez Sánchez y Edgardo Lander Larralde, todos previamente identificados, contra el acto administrativo contenido en el Decreto Nro. 2.248 de fecha 24 de febrero de 2016, dictado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 40.855 de esa misma fecha, mediante el cual se creó la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional “*Arco Minero del Orinoco*”. Al respecto, se observa:

En reiteradas oportunidades ha advertido la Sala, que la garantía de la tutela judicial efectiva prevista en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, no se considera agotada con el libre acceso a los órganos de administración de justicia, ni con la posibilidad de obtener un pronunciamiento expedito o de hacer efectiva la ejecución de un fallo, sino que dicha garantía abarca también la protección anticipada de intereses y derechos, siempre que estos últimos se encuentren apegados a la legalidad (*Vid.*, entre otras, sentencias de esta Sala Nros. 160 del 9 de febrero de 2011 y 1032 del 14 de agosto de 2012).

De allí que nuestro ordenamiento jurídico coloca a disposición de los justiciables un conjunto de medidas de naturaleza preventiva, destinadas a procurar la protección anticipada de quien acude a juicio alegando ser titular de una posición o situación jurídico-subjetiva susceptible de ser protegida, de forma tal que el transcurso del tiempo no obre contra quien tiene la razón.

Al efecto, resulta oportuno aludir al contenido del artículo 104 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el cual establece:

“Requisitos de procedibilidad

Artículo 104. A petición de las partes, en cualquier estado y grado del procedimiento 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.

El tribunal contará con los más amplios poderes cautelares para proteger a la Administración Pública, a los ciudadanos o ciudadanas, a los intereses públicos y para garantizar la tutela judicial efectiva y el restablecimiento de las situaciones jurídicas infringidas mientras dure el proceso.

En causas de contenido patrimonial, el tribunal podrá exigir garantías suficientes al solicitante.”

De la norma transcrita, se desprende que el juez contencioso administrativo puede, a petición de parte, acordar o decretar las medidas cautelares que estime pertinentes con el objeto de proteger a la Administración Pública, a los ciudadanos, a los intereses públicos, y garantizar la tutela judicial efectiva y el restablecimiento de las situaciones jurídicas infringidas; pudiendo exigir garantías suficientes al solicitante de la medida, cuando se trate de causas de contenido patrimonial.

La medida que se acuerde debe tener como finalidad “*resguardar la apariencia de buen derecho*” y “*garantizar las resultas del juicio*”.

Ahora bien, de una lectura del escrito libelar se observa que la parte actora pidió específicamente el otorgamiento de las siguientes medidas cautelares:

“1. Que se ordene al Poder Ejecutivo la postergación de todos los actos, actividades, trabajos intelectuales o manuales o cualquier acción directa o indirecta que signifique un

inicio, desarrollo o conclusión de faenas preliminares, parciales o de índole semejante, que conciernan a los espacios delimitados como Arco Minero del Orinoco.

2. *Que se ordene al Poder Ejecutivo integrar una comisión técnica e imparcial que lleve a cabo la consulta previa e informada en sus respectivos idiomas, a las diferentes etnias que habitan en el espacio acotado como Arco Minero del Orinoco.*

3. *Que se ordene al Poder Ejecutivo la integración de una comisión calificada para llevar a efecto la realización de una consulta previa e informada a la población venezolana o no venezolana que habita en todo el territorio nacional, toda vez que la ejecución de actividades como las previstas en el Decreto 2248 tendría efectos ambientales y de servicios públicos en la tierra venezolana y los niños jóvenes y adultos que habitan estos espacios.*

4. *Que se ordene la realización de estudios científicos realizados por personas o instituciones de la mayor solvencia, a los efectos de conocer el impacto ambiental que tendría la ejecución del Decreto al que nos hemos estado refiriendo.*

5. *Que se ordene la realización de estudios científico-antropológicos por personas de la mayor solvencia, que nos permitan conocer el impacto en las poblaciones indígenas que hacen vida en el espacio que el Decreto califica como Arco Minero del Orinoco.*

6. *Que se ordene la elaboración de estudios que nos permitan saber con certeza los efectos de todo orden, haciendo énfasis en los servicios de agua y electricidad, que tendría la ejecución del Decreto en la población venezolana, o que habita en nuestro territorio.*

7. *Que se ordene la realización por una (sic) comisión técnica académicamente solvente, para efectuar estudios económicos que nos permitan aproximarnos a los beneficios o perjuicios que podrían causarse a la República Bolivariana de Venezuela, y la certidumbre de que ese proyecto permitiría el tránsito de una economía rentista a una economía productiva, tal como está previsto en el Decreto” (sic).*

Con la primera de las medidas señaladas, atinente a que se ordene al Poder Ejecutivo “*la postergación de todos los actos, actividades, trabajos intelectuales o manuales o cualquier acción directa o indirecta que signifique un inicio, desarrollo o conclusión de faenas preliminares, parciales o de índole semejante, que conciernan a los espacios delimitados como Arco Minero del Orinoco*”, entiende esta Máxima Instancia que lo que se pretende es una medida cautelar de suspensión de efectos, para que el acto administrativo hoy impugnado no sea ejecutado mientras se decida el fondo de la controversia.

Por su parte, con las medidas cautelares requeridas de los números 2 al 7, se observa que lo que se pide es: *i)* que se ordene al Poder Ejecutivo la conformación de comisiones técnicas que lleven a cabo consultas previas tanto a las diferentes etnias que habitan en la zona objeto de controversia, como al resto de la población venezolana y no venezolana que vive en el país, en virtud de los presuntos efectos ambientales que tienen las actividades desarrolladas dentro del “*Arco Minero del Orinoco*”, así como los “*servicios públicos*” involucrados en el asunto; y *ii)* que se ordene la realización de estudios científicos, antropológicos y económicos que demuestren el impacto ambiental y en la población indígena que tendría la ejecución del Decreto recurrido, los efectos que acarrearía en los servicios de agua y electricidad suministrada tanto a la zona en cuestión como al resto del territorio nacional, y los beneficios o perjuicios económicos que devendrían del mismo, ya que supuestamente “*ese proyecto permitiría el tránsito de una economía rentista a una economía productiva*”; con lo que en definitiva entiende este órgano jurisdiccional que se trata de diversas medidas cautelares innominadas.

Siendo así, la pretensión cautelar está enmarcada en una (1) solicitud de suspensión de efectos y otras seis (6) medidas cautelares innominadas.

Particularmente, en cuanto a la medida cautelar de suspensión de efectos, la Sala ha sostenido que constituye una excepción al principio de ejecutoriedad del acto administrativo, consecuencia de la presunción de legalidad de la cual está investido el mismo; y que a través de ella se procura evitar lesiones irreparables o de difícil reparación por la ejecución de una decisión administrativa que eventualmente resultare anulada. Por tanto, la suspensión de efectos, al igual que las demás medidas preventivas, procede solo cuando se verifiquen concurrentemente los supuestos que la justifican (referidos en el citado artículo 104), esto es: (i) que pueda presumirse que la pretensión procesal principal resultará favorable (*fumus boni iuris*), y (ii) que la medida sea necesaria a los fines de evitar perjuicios irreparables, de difícil reparación, o que resulte ilusoria la ejecución de la sentencia de mérito (*periculum in mora*); a lo que debe agregarse, conforme a lo dispuesto en el antes mencionado artículo 104 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la adecuada ponderación de los “*intereses públicos generales y colectivos concretizados y ciertas gravidades en juego, siempre que dichas medidas no prejuzguen sobre la decisión definitiva*”.

Respecto al primero de los enunciados requisitos, cabe puntualizar que el *fumus boni iuris* consiste en un cálculo preventivo o juicio de probabilidad y verosimilitud sobre la pretensión del demandante, sin prejuzgar de manera definitiva en cuanto al mérito del asunto, por lo que la decisión del Juez debe fundamentarse en el análisis de la argumentación y de los elementos aportados por los interesados en función de la existencia del derecho que reclama o invoca.

En cuanto a la comprobación del *periculum in mora*, se exige que el recurrente acompañe elementos dirigidos a acreditar la irreparabilidad o la difícil reparación de los daños que le causaría la ejecución del acto impugnado, de tal manera que en el ánimo del sentenciador surja una presunción grave respecto de la producción de tales perjuicios para el caso de no suspenderse los efectos del acto administrativo cuestionado.

Precisado lo anterior, pasa la Sala a verificar si en el caso bajo examen dichos requisitos se encuentran o no cumplidos, a cuyo fin se observa:

Los apoderados judiciales de la parte actora, al momento de realizar la solicitud de medidas cautelares en su escrito libelar, pasaron a enumerar taxativamente las siete (7) pretensiones anteriormente mencionadas, sin explicar el sustento de las mismas.

Únicamente, se hizo referencia a la “*Declaración de Río de Janeiro, aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en junio de 1992, la cual consagró el Principio Precautorio*” según el cual “*(...) al presentarse una duda en la interpretación de una norma aplicable en un caso concreto, el juzgador debe inclinarse por favorecer el criterio que impida una lesión real o potencial que pudiera causar la naturaleza del daño irreparable o de difícil reparación*”.

Más allá de ello, no realizó la parte demandante ninguna consideración atinente a las razones por las que debía otorgarse la pretensión preventiva, siendo que en todo caso, las denuncias esbozadas en el libelo están referidas directamente al fondo de la controversia, que como ha sido reiterado suficientemente por esta Sala, no pueden ser dilucidadas aún en esta fase cautelar, porque ello podría suponer prejuzgar de manera definitiva en cuanto al mérito del asunto.

Posteriormente, mediante escrito presentado ante el Juzgado de Sustanciación de esta Sala en fecha 27 de septiembre de 2016, la parte actora pidió “*que se adopten con la urgencia que el caso amerita, las Medidas Cautelares que fueron solicitadas en la demanda (...)*”, reiterando que las mismas “*deben adoptarse con*

urgencia, ya que está probado con evidencias públicas, notorias y comunicacionales, que cualquier demora puede significar daños irreversibles de todo orden que la República puede sufrir, de hecho, se están celebrando acuerdos, en colisión abierta a expresas disposiciones constitucionales, y legales tanto nacionales como internacionales”.

Nótese que en ningún momento se deja claro cuáles son esas evidencias públicas, notorias y comunicacionales, ni tampoco cuáles son los daños irreversibles que la República puede sufrir.

Siendo así, y ya haciendo referencia específicamente al requisito del *periculum in mora*, en el cual – como se mencionó anteriormente– se exige que los recurrentes incorporen a los autos elementos dirigidos a acreditar la irreparabilidad o la difícil reparación de los daños que le causaría la ejecución del acto impugnado, se advierte que tampoco se anexó con el aludido libelo alguna prueba, documento o instrumento que permitan crear en este órgano jurisdiccional, al menos en esta fase cautelar, la convicción de que efectivamente, los hechos o circunstancias advertidas como perjudiciales producirían un daño inminente de difícil o imposible reparación.

De hecho, con la demanda contencioso administrativa de nulidad sólo se presentó el acto administrativo hoy impugnado, es decir, original del Decreto Nro. 2.248 de fecha 24 de febrero de 2016, dictado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 40.855 de esa misma fecha, mediante el cual se creó la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional “*Arco Minero del Orinoco*”.

De manera que no cumplió la parte actora con el requisito fundamental para demostrar la existencia del *periculum in mora*, como lo es el aportar a los autos todos los elementos necesarios que permitan surgir en el ánimo del sentenciador la presunción grave respecto de la producción de los presuntos perjuicios que se causarían de no suspenderse los efectos del acto administrativo cuestionado o denegarse las medidas cautelares innominadas.

En otras palabras, no se evidencia de las actas con las que se acompañó el escrito contentivo de la solicitud de medida cautelar cuál es el presunto daño ocasionado, ni los instrumentos conducentes a demostrar la irreparabilidad de algún perjuicio que presuntamente pudiera producir el acto recurrido.

Es por ello que, resulta pertinente reiterar el criterio establecido por esta Sala según el cual “*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, para lo cual se debe, por una parte, explicar con claridad en qué consiste esos daños y, por la otra, traer a los autos prueba suficiente de tal situación”*, lo cual en el presente caso no sucedió. (Subrayados de la Sala) (*Vid.* sentencias de esta Sala Nros. 01398 y 00825 del 31 de mayo de 2006 y 11 de agosto de 2010, respectivamente).

En efecto, no basta la simple solicitud de la medida ni la sola indicación o referencia a algún tipo de daño presuntamente irreparable, para que el órgano jurisdiccional pueda concluir objetivamente en la necesidad de acordarla de forma inmediata. (*Vid.* sentencias de esta Sala Nros. 01277 y 00599 del 23 de octubre de 2008 y 13 de mayo de 2009, respectivamente).

Cabe destacar además que en este caso particular, el cual resulta de vital trascendencia para la Nación, los interesados debían exponer y probar con claridad la necesidad del otorgamiento de las medidas cautelares requeridas, explicando con detalle la forma cómo –en su criterio– se configuraba en el presente asunto el *periculum in mora*, con argumentos que fuesen propios de esta fase previa y cautelar.

Siendo así, era deber de la parte actora traer a los autos todas las pruebas necesarias para demostrar la existencia del aludido requisito, pues no podía pretender que se suspendieran los efectos o se decretaran medidas cautelares innominadas sobre un acto administrativo que crea una zona de desarrollo estratégico nacional, para el estímulo sectorial de las actividades asociadas a los recursos minerales que posee el país, fundamentado en criterios de soberanía y sustentabilidad, y dictado –según se indica en el Decreto impugnado– de conformidad con las atribuciones constitucionales del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socioprodutivo de la Patria, sin la debida existencia de elementos de los cuales se evidenciara palmariamente la irreparabilidad o la difícil reparación de los daños que le causaría la ejecución del acto impugnado.

En virtud de lo anterior, visto que en el caso de autos no se demostró la configuración del *periculum in mora*, esta Sala declara improcedentes la medida cautelar de suspensión de efectos así como las otras seis (6) innominadas requeridas por la parte actora, en el marco de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta contra el acto administrativo contenido en el Decreto Nro. 2.248 de fecha 24 de febrero de 2016, dictado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 40.855 de esa misma fecha, mediante el cual se creó la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional “*Arco Minero del Orinoco*”, sin entrar a emitir pronunciamiento respecto del *fumus boni iuris*, dada la necesaria concurrencia de tales requisitos para otorgar la protección cautelar requerida por los accionantes. Así se decide.

V

DECISIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara **IMPROCEDENTES** la medida cautelar de suspensión de efectos así como las otras seis (6) innominadas requeridas por la parte actora, en el marco de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por los abogados Freddy Gutiérrez Trejo y Freddy Castillo Castellano, actuando en sus nombres y en representación de los ciudadanos Ana Elisa Osorio Granado, Cliver Antonio Alcalá Cordones, Héctor Augusto Navarro Díaz, Gustavo Adolfo Márquez Marín, Juan José García Viloría, Ramón Rosales Linares, César Alejandro Romero Del Giudice, Santiago Teodomiro Arconada Rodríguez, Leonardo Simón Domínguez Sánchez y Edgardo Lander Larralde, todos previamente identificados, contra el acto administrativo contenido en el Decreto Nro. 2.248 de fecha 24 de febrero de 2016, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 40.855 de esa misma fecha, mediante el cual se creó la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional “*Arco Minero del Orinoco*”, dictado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Notifíquese a la Procuraduría General de la República. Agréguese copia certificada de la presente 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 veintisiete (27) días del mes de octubre del año dos mil dieciséis (2016). Años 206° de la Independencia y 157° de la Federación.

La Presidenta
**MARÍA CAROLINA
AMELIACH
VILLARROEL**

La Magistrada,
**BÁRBARA GABRIELA
CÉSAR SIERO**

El Magistrado
**MARCO ANTONIO
MEDINA SALAS**

La
Vicepresidenta
**EULALIA
COROMOTO
GUERRERO
RIVERO**

El Magistrado
**INOCENCIO
ANTONIO
FIGUEROA
ARIZALETA**

La Secretaria,
YRMA ROSENDO MONASTERIO

**En fecha veintisiete (27) de octubre del año
dos mil dieciséis, se publicó y registró la
anterior sentencia con Ponencia Conjunta
bajo el N° 001140.**

La Secretaria,
YRMA ROSENDO MONASTERIO