



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

MAGISTRADA PONENTE: MICHEL ADRIANA VELÁSQUEZ GRILLET

Mediante escrito presentado en esta Sala Constitucional el 22 de junio de 2022, el abogado Julio César Díaz Valdéz, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el número 146.634, actuando con el carácter de apoderado judicial de la **CÁMARA DE COMERCIO E INDUSTRIA DEL ESTADO BOLÍVAR**, inscrita en el Registro Subalterno del Distrito Heres del estado Bolívar el 27 de septiembre de 1968, bajo el número 51, Tomo 5, Protocolo Primero, así como de la sociedad mercantil **EURO LICORES C.A.**, inscrita en el Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil y Agrario del Primer Circuito de la Circunscripción Judicial del estado Bolívar el 17 de mayo de 1993, bajo el número 1, Tomo 348, interpuso demanda de colisión de leyes entre: 1) el artículo 26 de la Ley de reforma de Timbre Fiscal del estado Bolívar publicada en la Gaceta estatal número 2.766 del 24 de enero de 2022 y los artículos 12 y 22 de la Ordenanza sobre funcionamiento, Expendio y Distribución de Bebidas Alcohólicas y actividades de Índole Similar del Municipio Angostura del Orinoco publicada en la Gaceta municipal número 283 del 7 de junio de 2022; 2) el artículo 84 de la Ley de reforma de Timbre Fiscal del estado Bolívar publicada en la Gaceta estatal número 2.766 del 24 de enero de 2022 y el artículo 60 de la Ordenanza sobre funcionamiento, Expendio y Distribución de Bebidas Alcohólicas y actividades de Índole Similar del Municipio Angostura del Orinoco publicada en la Gaceta municipal número 283 del 7 de junio de 2022.

El 22 de junio de 2022, se dio cuenta en Sala y se designó ponente al Magistrado doctor Calixto Ortega Ríos.

El 27 de septiembre de 2022, vista la licencia autorizada por la Sala Plena de este Alto Tribunal al Magistrado Calixto Ortega Ríos y la incorporación de la Magistrada Michel Adriana Velásquez Grillet, esta Sala quedó constituida de la siguiente manera: Magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado, Presidenta; Magistrada Lourdes Benicia Suárez Anderson, Vicepresidenta; y los Magistrados Luis Fernando Damiani Bustillos, Tania D’Amelio Cardiet y Michel Adriana Velásquez Grillet. reasignando la ponencia a quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

El 24 de octubre de 2022, fue reasignada la ponencia a la Magistrada Michel Adriana Velásquez Grillet, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

En esa misma fecha, el abogado actor solicitó pronunciamiento.

Efectuado el estudio del expediente, pasa la Sala a decidir, previas las siguientes consideraciones:

I DE LA SOLICITUD DE COLISIÓN

El solicitante fundamenta su pretensión en los siguientes argumentos:

Que la ley de reforma de Timbre Fiscal del estado Bolívar no utiliza el PETRO como unidad de cuenta para el cálculo dinámico de los tributos y sanciones.

Que, por su parte, la Ordenanza sobre funcionamiento, Expendio y Distribución de Bebidas Alcohólicas y actividades de Índole Similar del Municipio Angostura del Orinoco sí utiliza al PETRO como unidad de cálculo.

Que lo anterior “*renueva el conflicto de competencia entre estados y municipios respecto a las potestades para regular lo concerniente a autorizaciones o licencias para el expendio de bebidas alcohólicas*”.

Que la Ley de reforma de Impuesto sobre Alcohol y Especies Alcohólicas de 2005, 2007 y 2014 “desconcentró” la competencia en materia de licores al poder público municipal, atribuyendo a las alcaldías la facultad de autorizar el expendio de bebidas alcohólicas.

Que la Ley de reforma de Timbre Fiscal del estado Bolívar establece que la tasa para obtener la autorización de expendio de bebidas alcohólicas se pagará en unidades tributarias estatales, mientras que la Ordenanza sobre funcionamiento, Expendio y Distribución de Bebidas Alcohólicas y actividades de Índole Similar del Municipio Angostura del Orinoco dispone que dicha tasa se debe pagar en PETROS.

Que, por otro lado, la Ley de reforma de Timbre Fiscal del estado Bolívar establece que las sanciones por el incumplimiento de sus disposiciones se pagarán con multa equivalente a 100 veces el cambio oficial.

Que, la Ordenanza sobre funcionamiento, Expendio y Distribución de Bebidas Alcohólicas y actividades de Índole Similar del Municipio Angostura del Orinoco sanciona la misma conducta, por lo que viola el principio de única persecución o *non bis in ídem*.

Que el estado Bolívar no tiene competencia en materia de autorización de expendio de bebidas alcohólicas.

Que, sobre la base de los argumentos anteriores, resulta necesario que se acuerde medida cautelar de suspensión de los efectos de los artículos 26.2 y 84 de la Ley de reforma de Timbre Fiscal del estado Bolívar.

Al respecto, el abogado actor señaló que en el presente caso se verifica la presunción del buen derecho, por cuanto las tasas que se establecieron a favor del estado Bolívar constituyen el pago de lo indebido y, con relación al peligro en la demora, argumentó que el mencionado pago va en detrimento del principio de legalidad y del carácter democrático del Estado.

II
DE LA COMPETENCIA

Previo a cualquier otra consideración, corresponde a esta Sala pronunciarse acerca de su competencia para conocer de la demanda incoada y, a tal efecto observa: La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece en su artículo 336.8 lo que a continuación se transcribe:

“Artículo 336. Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:
...omissis...
8. Resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál debe prevalecer”.

Por su parte, la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, señala en el artículo 25.8 lo siguiente:

“Artículo 25. Son competencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:
...omissis...
8. Resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál debe prevalecer”.

Del análisis de las disposiciones *supra* transcritas se desprende que corresponde a esta Sala la competencia para conocer de las colisiones legislativas y, como quiera que, la demanda de autos se refiere, precisamente, a una pretensión de

colisión legislativa, se declara la competencia de esta Sala para el conocimiento y resolución de la demanda interpuesta, y así se decide.

III
DE LA ADMISIBILIDAD

Precisado lo anterior, visto que el pronunciamiento de admisión de todas las demandas de colisión legislativa corresponde directamente a esta Sala, se procede a verificar lo siguiente:

El artículo 133 *eiusdem*, dispone lo siguiente:

“Artículo 133.- Se declarará la inadmisión de la demanda:

- 1.- Cuando se acumulen demandas o recursos que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles.*
- 2.- Cuando no se acompañen los documentos indispensables para verificar si la demanda es admisible.*
- 3.- Cuando sea manifiesta la falta de legitimidad o representación que se atribuya el o la demandante, o de quien actúe en su nombre, respectivamente.*
- 4.- Cuando haya cosa juzgada o litispendencia.*
- 5.- Cuando contenga conceptos ofensivos o irrespetuosos.*
- 6.- Cuando haya falta de legitimación pasiva”.*

Revisadas como han sido las causales de inadmisibilidad previstas en la norma transcrita, no se advierte en su estudio preliminar, que la demanda de autos se subsuma en alguna de las mismas en el presente recurso y, en consecuencia, esta Sala admite la presente acción en cuanto ha lugar en derecho, sin perjuicio de la potestad que asiste a esta Sala de examinar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad y procedencia en cualquier estado y grado del proceso. Así se declara.

Como consecuencia de dicha admisión y de conformidad con el artículo 135 de la nueva Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, se ordena citar al Procurador del estado Bolívar; al Presidente del Consejo Legislativo de la referida entidad, así como al Síndico del Municipio Angostura del Orinoco; al Presidente del Concejo Municipal del Municipio Angostura del Orinoco; al ciudadano Fiscal General de la República y al ciudadano Defensor del Pueblo. A tales fines, remítase a los mencionados funcionarios copia certificada del escrito de la demanda, de la documentación pertinente acompañada al mismo y del presente fallo de admisión.

De igual manera y en atención al segundo aparte del artículo 135 *eiusdem*, se acuerda notificar a la parte actora, por cuanto esta admisión se produjo fuera del lapso previsto en el artículo 132 *eiusdem*.

Por último, remítase el expediente al Juzgado de Sustanciación para que realice las notificaciones ordenadas en el presente fallo, acuerde el emplazamiento de los interesados, conforme a lo dispuesto en el artículo 137 de la Ley que rige las funciones de este Alto Tribunal y, continúe el procedimiento de Ley.

IV
DE LA MEDIDA CAUTELAR

Finalmente, debe la Sala decidir sobre la solicitud de medida cautelar de suspensión de efectos formulada por los demandantes y en tal sentido, el artículo 130 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece:

“Artículo 130.- En cualquier estado y grado del proceso las partes podrán solicitar, y la Sala Constitucional, podrá acordar, aun de oficio, las medidas cautelares que estime pertinentes. La Sala Constitucional contará con los más

amplios poderes cautelares como garantía de la tutela judicial efectiva, para cuyo ejercicio tendrá en cuenta las circunstancias del caso y los intereses públicos en conflicto”.

La norma transcrita, positivizó la doctrina pacífica y reiterada de esta Sala (Vid. Decisión N° 269/2000, caso: ICAP), según la cual, la tutela cautelar constituye un elemento esencial del derecho a la tutela judicial efectiva y, por tanto, un supuesto fundamental del proceso que persigue un fin preventivo de modo explícito y directo. De allí, su carácter instrumental, esto es, que no constituyen un fin en sí mismas, sino que se encuentran preordenadas a una decisión ulterior de carácter definitivo, por lo que en relación al derecho sustancial, fungen de tutela mediata y, por tanto, de salvaguarda al eficaz funcionamiento de la función jurisdiccional.

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

Resulta así oportuno referir a Calamandrei (1984. *Providencias Cautelares*, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires), en el sentido que como efecto del matiz servicial de las medidas cautelares, éstas deben ser homogéneas al petitorio de fondo, ya que alcanzan su mayor eficacia en cuanto más similares sean a las medidas que habrán de adoptarse para la satisfacción de la pretensión definitiva, pues se reitera, constituyen la garantía de la ejecución del fallo definitivo.

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

En el contexto expuesto, los artículos 26.2 y 84 de la Ley de reforma de Timbre Fiscal del estado Bolívar son del siguiente tenor:

“Artículo 26. Por los actos o documentos realizados en el territorio del Estado Bolívar, que se enumeran a continuación se pagarán las siguientes tasas, a través del uso de estampillas y papel sellado del Estado Bolívar:

...omissis...

2. Otorgamiento de autorizaciones para la instalación de expendio de bebidas alcohólicas, transformación, traspaso y traslados de los mismos en zonas urbanas: Trescientas Unidades Tributarias Estadales (300 U.T.E.) y en zonas suburbanas: Ciento Cincuenta Unidades Tributarias Estadales (150 U.T.E.). Las autorizaciones previstas en este numeral deberán renovarse anualmente, lo cual causará una tasa igual al cincuenta por ciento (50%) de la alícuota establecida”.

Artículo 84. Constituye ilícito tributario formal relativo a esta materia:

- 1. Ejercer el expendio de licores, sin la renovación del registro y autorización.*
- 2. La renovación fuera del plazo reglamentario.*

Quien incurra en el ilícito tipificado en el numeral 1 será sancionado con multa de cien veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor, publicado por el Banco Central de Venezuela, además de la sanción pecuniaria se aplicará suspensión del expendio. En el caso del numeral 2 será sancionado con la multa de cincuenta (50) veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor, publicado por el Banco Central de Venezuela”.

Al respecto, el examen preliminar de las normas impugnadas, no logra desvirtuar, *a priori*, la presunción de legitimidad de los actos en supuesta colisión y adicionalmente, el abogado actor no precisó en qué consiste el peligro en la demora de la medida, es decir, cómo la vigencia de las disposiciones pudiera afectar la esfera jurídica de sus representados.

De allí, que se considere improcedente el desarrollo de los poderes cautelares de esta Sala, ya que no se configuran los supuestos para el otorgamiento de la cautela solicitada, y así se decide.

V
DECISIÓN

Por los razonamientos que anteceden, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la ley, declara:

- 1. Su **COMPETENCIA** para conocer de la demanda de colisión incoada.-
- 2. **ADMITE** la demanda de colisión de normas.
- 3. **REMITE** el expediente al Juzgado de Sustanciación, a los fines de que practique las citaciones del Procurador del estado Bolívar; el Presidente del Consejo Legislativo de la referida entidad, así como el Síndico del Municipio Angostura del Orinoco; el Presidente del Concejo Municipal del Municipio Angostura del Orinoco; el ciudadano Fiscal General de la República y el ciudadano Defensor del Pueblo.

4.- **ORDENA** la notificación de la parte actora y librar el cartel de emplazamiento a los interesados.

5.- **IMPROCEDENTE** la medida cautelar solicitada.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 15 días del mes de mayo de dos mil veintitrés (2023). Años: 2213° de la Independencia y **164°** de la Federación.

La Presidenta,

GLADYS MARÍA GUTIÉRREZ ALVARADO

La Vicepresidenta,

LOURDES BENICIA SUÁREZ ANDERSON

Los Magistrados,

LUIS FERNANDO DAMIANI BUSTILLOS

TANIA D’AMELIO CARDIET

MICHEL ADRIANA VELÁSQUEZ GRILLET
(Ponente)

El Secretario,

