

SALA CONSTITUCIONAL
MAGISTRADO PONENTE: ANTONIO J. GARCÍA GARCÍA

El 25 de abril de 2000, se recibió en esta Sala Constitucional, proveniente de la Secretaría de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, el oficio N° TPI-00-038 del 22 de marzo de 2000, por el cual se remitió el expediente número 0868 (de la nomenclatura de dicha Sala), contentivo del recurso de nulidad interpuesto por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad por el abogado **IVÁN DARÍO BADELL GONZÁLEZ**, en su carácter de FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA, según se evidencia de las Gacetas Oficiales números 35.450 y 35.452 del 29 de abril y del 3 de mayo de 1994, respectivamente, contra el único aparte del artículo 45 de la Ley de Reforma Parcial de la Constitución del Estado Portuguesa del 24 de diciembre de 1993, publicada en la Gaceta Oficial de dicho Estado, Número Extraordinario, del 27 de diciembre de 1993.

El 25 de abril de 2000, se dio cuenta en esta Sala Constitucional y se designó ponente al Magistrado Héctor Peña Torrelles. Posteriormente, dada la nueva integración de la Sala Constitucional, la cual quedó constituida por los Magistrado Iván Rincón Urdaneta, Jesús Eduardo Cabrera Romero, José M. Delgado Ocando, Antonio J. García García y Pedro Rafael Rondón Haaz, se reasignó la ponencia al Magistrado Antonio J. García García, quien, con tal carácter, suscribe el presente fallo.

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

I
ANTECEDENTES

El 13 de agosto de 1996 el abogado **IVÁN DARÍO BADELL GONZÁLEZ**, en su carácter de Fiscal General de la República, para ese entonces, interpuso el recurso de nulidad antes descrito.

El 16 de octubre de 1996, el Juzgado de Sustanciación de la entonces Corte Suprema de Justicia en Pleno admitió, cuanto ha lugar en derecho, el recurso interpuesto, dejando constancia en dicho auto, que una vez que constasen en el expediente las respectivas notificaciones, se remitiría el mismo a la Corte Suprema de Justicia en Pleno, para que ésta se pronunciara acerca de la solicitud de declaratoria de mero derecho formulada por el recurrente.

El 18 de febrero de 1997, la abogada **VELMA SOLTERO DE RUAN**, en su carácter de Fiscal del Ministerio Público designada para actuar ante la Corte Suprema de Justicia en Pleno y ante la Sala Político-Administrativa, consignó el oficio número DCCA-3721, del 3 de febrero de 1997, emanado del Fiscal General de la República, por el cual la autorizó para intervenir en el presente proceso hasta su total culminación.

El 18 de marzo de 1997, se recibió el expediente en la entonces Corte Suprema de Justicia en Pleno y se designó ponente al Magistrado **ALFREDO DUCHARNE ALONZO**.

El 21 de enero de 1998, la Fiscal del Ministerio Público designada para actuar ante la Corte Suprema de Justicia en Pleno y ante la Sala Político-Administrativa desistió del recurso de nulidad intentado por el Fiscal General de la República.

El 21 de marzo de 2000, se remitió el presente expediente mediante oficio número TPI-00-038 a esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

II DE LA COMPETENCIA

Corresponde a esta Sala pronunciarse acerca del desistimiento propuesto, para lo cual, previamente, debe analizar su competencia para conocer del presente caso, lo cual pasa a hacer en los siguientes términos:

Observa esta Sala que en el caso de autos, ha sido ejercido un recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad contra el único aparte del artículo 45 de la Ley de Reforma Parcial de la Constitución del Estado Portuguesa, del 24 de diciembre de 1993, publicada en la Gaceta Oficial de dicha Entidad Federal, Número Extraordinario, del 27 de diciembre de 1993.

En tal sentido, se observa que durante la vigencia de la Constitución de 1961, correspondía a la entonces Corte Suprema de Justicia en Pleno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 215, ordinal 4º, y 216 de la Constitución, en concordancia con el artículo 42, ordinal 3º y 43 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la competencia para declarar la nulidad total o parcial de las Constituciones, leyes y demás actos legislativos estatales o municipales que colidieren con la Constitución.

Ahora, con la vigencia de la Constitución de 1999, tal competencia se encuentra asignada a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia según lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 336 de la Carta Magna, el cual dispone que, es atribución de la Sala Constitucional, “[d]eclarar la nulidad total o parcial de las Constituciones y leyes estatales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados y Municipios dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución y que colidan con ella” (Subrayado de la Sala).

De manera que, atendiendo al dispositivo constitucional contenido en el artículo 164, numeral 1, que señala que es competencia exclusiva de los Estados “[d]ictar su Constitución para organizar los poderes públicos (...)”, y al tratar el presente caso de un recurso de nulidad interpuesto por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad contra el único aparte del artículo 45 de la Ley de Reforma Parcial de la Constitución del Estado Portuguesa, esto es, un acto normativo dictado en ejecución directa e inmediata de la Constitución conforme a la normativa indicada *supra*, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia resulta competente para conocer del presente recurso. Así se decide.

IV DEL DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN

El 21 de enero de 1998, la Fiscal ante la Corte Suprema de Justicia en Pleno y ante la Sala Político-Administrativa presentó escrito ante la Secretaría de dicha Corte, mediante el cual desistió del recurso interpuesto por el Fiscal General de la República.

Alegó al efecto que, el 10 de diciembre de 1997 se publicó bajo ponencia del Magistrado HÉCTOR GRISANTI LUCIANI, la sentencia correspondiente al recurso de nulidad que por razones de inconstitucionalidad ejerció el 30 de marzo de 1995, el ciudadano Iván José Colmenares Betancourt, contra el dispositivo normativo previsto en el único aparte del artículo 45 de la Constitución del Estado Portuguesa, promulgada por la entonces Asamblea Legislativa de la referida Entidad Federal, el 20 de diciembre de 1991, publicada en la Gaceta Oficial de dicho Estado, Número Extraordinario, de la misma data.

Al respecto, indicó la representante del Ministerio Público que, la sentencia antes referida, declaró la nulidad por razones de inconstitucionalidad del citado aparte de la forma siguiente: “[a]l establecer la Constitución del Estado Portuguesa la figura del *Diputado Vitalicio*, en los términos consagrados en el único aparte del artículo 45, se

excede o traspasa con largueza la esfera de sus atribuciones que le otorga la Constitución de la República, en el ordinal 1º del artículo 20 eiusdem, que autoriza al Poder Legislativo de cada Estado legislar sobre la materia de la competencia estatal y la coloca en el supuesto de falta de poder legal previsto en el artículo 117 de la Constitución de la República, y así se declara (...)”; y que por tal motivo, los efectos de la sentencia dictada por la extinta Corte Suprema de justicia en Pleno, el 10 de diciembre de 1997, que anuló el único aparte del artículo 45 de la Constitución del Estado Portuguesa, aprobada por la Asamblea Legislativa del Estado Portuguesa el 20 de diciembre de 1991, se extiende al único aparte del artículo 45 de la Ley de Reforma Parcial de la Constitución del Estado Portuguesa del 24 de diciembre de 1993.

En tal sentido, observa esta Sala que conforme a lo establecido en el artículo 88 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, las reglas del Código de Procedimiento Civil rigen como normas supletorias en los procedimientos que cursen ante este Alto Tribunal. Así, el indicado Código en su Título V, Capítulo III, rige todas las figuras relativas a la autocomposición procesal, y en lo atinente a la institución del desistimiento de la acción, el señalado texto legal prevé en su artículo 263 lo siguiente:

“Artículo 263.- En cualquier estado y grado de la causa puede el demandante desistir de la demanda y el demandado convenir en ella. El Juez dará por consumado el acto, y se procederá como en sentencia pasada a cosa juzgada, sin necesidad del consentimiento de la parte contraria” (Resaltado de la Sala).

Sin embargo, no obstante la existencia de esa facultad que el legislador le otorga a las partes de un proceso para poner fin a éste, el ejercicio de la misma se encuentra condicionada a la existencia de una capacidad subjetiva y objetiva que encontramos dispuesta en el artículo 264 de la siguiente manera:

“Artículo 264.- Para desistir de la demanda y convenir en ella se necesita **tener capacidad para disponer del objeto sobre que verse la controversia** y que se trate de materias en las cuales no estén prohibidas las transacciones” (Resaltado de la Sala).

Ahora bien, la capacidad subjetiva a la cual hace referencia el artículo citado, debe ser interpretada en concatenación con lo preceptuado en el artículo 154 del Código de Procedimiento Civil, que dispone:

“Artículo 154.- El poder faculta al apoderado para cumplir todos los actos del proceso que no estén reservados expresamente por la ley a la parte misma; pero **para convenir en la demanda, desistir, transigir, comprometer en árbitros, solicitar la decisión según la equidad, hacer posturas en remates, recibir cantidades de dinero y disponer del derecho en litigio, se requiere facultad expresa**” (Resaltado de la Sala).

De manera que, al aplicarse supletoriamente las normas precedentemente citadas al ámbito jurídico del derecho público -específicamente a los procesos que se inician con ocasión a recursos de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad-, la esencia jurídica contenida en la frase del artículo 264 resaltada por esta Sala -*tener capacidad para disponer del objeto sobre que verse la controversia*- debe ser entendida, por lo menos en el presente caso, como la competencia que debe tener el órgano recurrente para desistir del recurso por él interpuesto, y que conforme a lo dispuesto en el artículo 154 -citado *supra*- y al principio de legalidad que rige a los órganos que ejercen el Poder Público, debe estar determinada de forma expresa, circunstancia que obliga señalar que, la aplicación de normas de derecho privado en el ámbito jurídico del derecho público debe hacerse resguardando la naturaleza de las instituciones que conforman a éste último.

Estima así esta Sala que, en materia de derecho público rige el principio conforme al cual la competencia de los órganos debe estar prevista de manera explícita o expresa en un

instrumento normativo, por ser una manifestación de las potestades públicas a éstos otorgadas, de modo que, acudir a la tesis de las competencias implícitas a fin de justificar el ejercicio de ciertas facultades que la ley no atribuye a los órganos públicos, constituye una excepción de interpretación restrictiva al principio de la legalidad, que incluso a veces, no ha contado con la aprobación de la mayoría doctrinaria.

Conforme al principio conocido como el “paralelismo de las competencias”, los órganos públicos estarán facultados en algunos casos para realizar determinadas actividades, sin que para ello requieran de una ley o norma que los habilite a tal fin, siempre y cuando no exista una norma que expresamente lo prohíba; con lo cual se busca resolver en el ámbito fáctico, los problemas que pudieran suscitarse cuando una norma atribuye competencia a un órgano para dictar un acto, pero no indica cuál es el órgano facultado para modificarlo o revocarlo, por ello, ha señalado la doctrina patria más autorizada, que en nuestro ordenamiento tal principio puede ser aplicado perfectamente, salvo que se trate de un acto de efectos particulares.

Ahora bien, en resguardo de la naturaleza de las instituciones del derecho público, como se señaló anteriormente, debe entenderse que si bien el principio de la legalidad que rige a los órganos que ejercen el Poder Público, resulta cónsono con la norma contenida en el artículo 154 del Código de Procedimiento Civil, en lo atinente a la capacidad expresa que debe tener la parte actora para desistir -entiéndase competencia expresa para ello-, tal norma, en el caso de autos, debe ser aplicada en armonía con el principio del paralelismo de las competencias y, conforme a ello, el órgano competente para emitir un acto en silencio de la ley, también resultará competente, en algunos casos, para revocarlo o modificarlo, salvo prohibición legal expresa; con tal construcción teórica no se pretende

nada más que dar celeridad a la gestión que deben realizar los diferentes órganos que conforman los Poderes Públicos.

De allí que, al observar esta Sala que el presente recurso fue interpuesto por el entonces Fiscal General de la República, abogado IVÁN DARÍO BADELL GONZÁLEZ, y desistido por la abogada VELMA SOLTERO DE RUAN, en su carácter de Fiscal designada para actuar ante este Alto Tribunal, considera necesario antes de proceder a pronunciarse sobre el desistimiento, analizar las competencias que la Ley Orgánica del Ministerio Público le atribuye a los Fiscales designados para actuar ante este Alto Tribunal, para verificar el requisito de capacidad subjetiva al cual la norma del Código de Procedimiento Civil hace referencia.

A tal efecto, aprecia esta Sala que la norma contenida en el artículo 40 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, publicada en la Gaceta Oficial N° 1.434 del 16 de septiembre de 1970 -vigente para la oportunidad en la que se desistió del presente recurso- disponía las competencias de los Fiscales designados para actuar ante la Corte Suprema de Justicia en Pleno y ante su Sala Político-Administrativa, de la siguiente manera:

“Artículo 40.- Son atribuciones del Fiscal designado para actuar ante la Corte Suprema de Justicia en Pleno y ante su Sala Político-Administrativa;

1°.- Intervenir, si no lo hace personalmente el Fiscal General de la República, en los siguientes procedimientos:

a) Nulidad total o parcial de leyes y demás actos de los cuerpos legislativos nacionales que colidan con la Constitución;

b) **Nulidad total o parcial de leyes estatales**, ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados o Municipios que colidan con la Constitución;

c) Colisión entre disposiciones legales del mismo rango;

d) Nulidad de reglamentos y demás actos del Ejecutivo Nacional cuando sean violatorios de la Constitución y de las leyes;

2°.- Intervenir como representante del Ministerio Público, aún cuando la acción hubiere sido intentada o proseguida por el Fiscal General de la República, en las causas penales de acción pública y en las de responsabilidad que se

intenten contra los altos funcionarios, señalados en los ordinales 1º y 2º del artículo 215 de la Constitución;

3º.- Intervenir, cuando no lo hiciere personalmente el Fiscal General de la República, en los procedimientos relativos a la ejecución de actos de autoridad extranjeras, en los de extradición, y cuando alguna ley especial disponga su intervención;

4º.- Informar en los casos en que la Corte Suprema de Justicia en Pleno o su Sala Político-Administrativa lo requiera;

5º.- Llevar un registro ordenado de las actividades de su oficina, y enviar a cada año al Fiscal General de la República, dentro de los primeros quince días del mes de enero, un informe pormenorizado de sus actividades durante el año anterior;

6º.- Nombrar, remover y conceder licencias a los empleados de su dependencia;

7º.- Las demás que le atribuyan las leyes” (Subrayado y resaltado de esta Sala).

De la norma citada se desprende que las competencias atribuidas a los Fiscales designados para actuar ante este Alto Tribunal, podrían dividirse en competencias incondicionadas y condicionadas. Las competencias incondicionadas vendrían siendo aquellas comprendidas en los ordinales 2º, 4º, 5º, 6º y 7º, dado que su ejercicio por parte de los fiscales delegados, no dependen del ejercicio que de las mismas realice el Fiscal General de la República. Por su parte, las competencias condicionadas serían aquellas establecidas en los distintos literales del ordinal 1º y en el ordinal 3º de la misma norma, donde la intervención del Fiscal designado en los procesos de nulidad total o parcial de las leyes nacionales o estatales, ordenanzas municipales, recurso de colisión de leyes o nulidad de reglamentos, dependen de la intervención que en ellos haga el Fiscal General de la República.

Sin embargo, en atención a lo anterior, estima esta Sala que, a pesar de la existencia de los diversos funcionarios auxiliares del Fiscal General de la República, no obstante el Ministerio Público constituye un órgano único, integrante hoy día del Poder Ciudadano creado en la Constitución de 1999, por lo cual, cada una de las actuaciones realizadas por

los fiscales delegados que a él están adscritos, constituye la voluntad del mismo órgano, siempre que la Ley le atribuya tal efecto, como sería el caso de lo dispuesto en el artículo 21, numeral 6 de la vigente Ley Orgánica del Ministerio Público para el caso de las acciones de nulidad ejercidas y conforme al cual:

“Artículo 21. Son deberes y atribuciones del Fiscal General de la República:

(omissis)

6.- Ejercer por sí mismo o a través de los fiscales designados ante la Corte Suprema de Justicia las acciones de nulidad a que se contraen los ordinales 3, 4, 6 y 7 del artículo 215 de la Constitución;(…)” (Resaltado de la Sala).

De manera que, siendo que la representante del Ministerio Público estaba facultada por el Fiscal General de la República para actuar en este juicio, toca ahora precisar si, en efecto, ésta podía desistir del recurso de nulidad por él interpuesto. En tal sentido, dicho análisis debe efectuarse en el marco de lo dispuesto en la Ley Orgánica del Ministerio Público aprobada en el año 1967 y reformada en 1977, pues, bajo su vigencia, fue que la referida representante manifestó su voluntad de desistir del recurso que intentara el propio Fiscal General de la República; para ello, es necesario señalar que el literal “b” contenido en el ordinal 1º del artículo 40 de la Ley *in commento*, como se indicó antes, facultaba al fiscal designado para actuar ante la entonces Corte Suprema de Justicia en Pleno y ante su Sala Político-Administrativa, para intervenir, si no lo hacía personalmente el Fiscal General de la República, en los procedimientos de nulidad total y parcial de las leyes estatales, es decir, que en aquellos casos en los cuales el Fiscal General de la República no intervenía o, como en el caso de autos, dejó de intervenir, quedaban plenamente facultados los fiscales designados para hacerlo, y tal intervención solo requería que dicho funcionario fuera comisionado para tal fin por el propio Fiscal General.

Ahora bien, en estos casos, donde la norma sólo facultaba a los Fiscales designados para intervenir en los referidos recursos, pero nada indica acerca de la posibilidad de disponer de su objeto mediante una de las figuras de autocomposición procesal como lo sería el desistimiento, encuentra esta Sala que, en el presente caso, resulta perfectamente aplicable el principio del paralelismo de las competencias y, en virtud de éste, entender facultados a los fiscales designados no sólo para intervenir en tales recursos, sino además, para desistir de aquellos intentados por el Fiscal General de la República.

Observa así esta Sala, que en el caso de autos, la abogada Velma Soltero de Ruan, se encontraba facultada de manera expresa para actuar en el presente recurso de nulidad y, en consecuencia, sostener el juicio hasta su culminación, tal y como se evidencia del texto del memorando identificado con los números y letras DCCA-3721, del 3 de febrero de 1997, que le dirigiera el abogado Iván Darío Badell González, en su carácter de Fiscal General de la República, y que ríela al folio setenta y cinco (75) del presente expediente, cuyo contenido es del siguiente tenor:

“Ciudadana:

Velma Soltero de Ruan.

Me dirijo a usted, con el objeto de comisionarla para que intervenga en el recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad, que interpuso contra el aparte único del artículo 45 de la Ley de Reforma Parcial de la Constitución del Estado Portuguesa, de fecha 24 de diciembre de 1993, dictada por la Asamblea Legislativa del Estado Portuguesa, y publicada en la Gaceta Oficial de ese Estado, Número Extraordinario, de fecha 27 de diciembre de 1993”.

Ello así, a juicio de esta Sala, en el caso de autos se verificó la condición a la cual condicionaba el literal b, ordinal 1º del artículo 40 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, la intervención de la Fiscal designada para actuar ante este Alto Tribunal, con la comisión que le fuera conferida por el Fiscal General de la República a la prenombrada

abogada, cumpliéndose así los supuestos normativos contenidos en los artículos 154 y 263 del Código de Procedimiento Civil, que aluden a la capacidad subjetiva para desistir del recurso de nulidad.

Consecuencia de ello, y visto que el objeto de la acción de nulidad intentada no versa sobre derechos indisponibles ni resulta contrario al orden público - elementos constitutivos de la capacidad objetiva-, esta Sala Constitucional homologa el desistimiento formulado por la abogada VELMA SOLTERO DE RUAN, en su condición de representante del Ministerio Público. Así se decide.

V DECISIÓN

Por los razonamientos expuestos, este Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley **HOMOLOGA EL DESISTIMIENTO** interpuesto por la ciudadana VELMA SOLTERO DE RUAN, en su carácter de Fiscal designada para actuar ante la entonces Corte Suprema de Justicia en Pleno y ante su Sala Político-Administrativa, del recurso de nulidad que por razones de inconstitucionalidad interpusiera el Fiscal General de la República, contra el aparte único del artículo 45 de la Ley de Reforma Parcial de la Constitución del Estado Portuguesa del 24 de diciembre de 1993, publicada en la Gaceta Oficial de dicho Estado, Número Extraordinario, del 27 de diciembre de 1993.

Publíquese, regístrese y notifíquese. Archívese el presente expediente.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas a los 11 días del mes de diciembre del año 2001. Años: 191° de la Independencia y 142° de la Federación.

El Presidente,

IVÁN RINCÓN URDANETA

El Vicepresidente,

JESÚS EDUARDO CABRERA ROMERO

Magistrados,

ANTONIO J. GARCÍA GARCÍA
OCANDO

Ponente

JOSÉ M. DELGADO

PEDRO RAFAEL RONDÓN HAAZ

El Secretario,

JOSÉ LEONARDO REQUENA CABELLO

AGG/jlv
Exp. N° 00-1403