

SALA CONSTITUCIONAL.

Magistrado Ponente: Héctor Peña Torrelles

En fecha 27 de marzo del 2000, el abogado **Hernán Semprum Salgado**, venezolano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad N° 2.123.387 e inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el n° 3364, interpuso acción popular de inconstitucionalidad conjuntamente con amparo constitucional y subsidiariamente medida cautelar innominada según los artículos 585 y 588 del Código de Procedimiento Civil, contra la **Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente**, publicada en la Gaceta Oficial N° 5.266 Extraordinario, de fecha 02 de octubre de 1998.

En esa misma fecha se dio cuenta en Sala y designó ponente al Magistrado que con tal carácter suscribe este fallo.

Efectuada la lectura individual del expediente, para decidir se hacen las siguientes consideraciones.

Alegatos del accionante

Señala el accionante que la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente fue publicada el día 02 de octubre de 1998, y que según lo dispuesto en el artículo 683 de tal instrumento, la misma entraría en vigencia el día 01 de abril de 2000.

Expone el accionante, que el antecedente directo de este instrumento normativo es la *Declaración Universal de los Derechos del Niño*, razón por la cual, la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente se fundamenta en la noción del *interés superior del niño y del adolescente*.

Señala igualmente, que fundamentado en dicho interés superior “*se comprometió en forma taxativa y obligante a los organismos de la administración central y a los de la administración descentralizada para que tomaran las medidas a su alcance y de cualquier índole que sean necesarias para asegurar a los niños y a los adolescentes el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías que corresponden al nuevo milenio.*”

Afirma, en relación con lo anterior, que en la referida ley se establece la creación de Consejos de Derechos del Niño y del Adolescente, los cuales funcionarán en todos los niveles políticos del Estado venezolano. Así el artículo 134 *eiusdem* señala lo siguiente:

“Artículo 134. Forma de Creación y Naturaleza del Consejo Nacional de Derechos. Se crea el Consejo Nacional de Derechos como órgano de naturaleza pública, con personalidad jurídica propia, que ejercerá

sus funciones con plena autonomía de los demás órganos del poder público, sin menoscabo del principio de la legalidad, consagrado en nuestro ordenamiento jurídico.

El Consejo Nacional de Derechos será la máxima autoridad del Sistema de Protección del Niño y del Adolescente. Este Consejo se rige por esta Ley y por lo que disponga su reglamento interno.

En cada estado y municipio se creará un Consejo de Derecho Estatal o Municipal, según sea el caso. Estos consejos se regirán por lo dispuesto en esta Ley y por lo que establezcan las respectivas leyes estatales y ordenanzas municipales que se dicten.

A los efectos de esta Ley, el término ‘estado’ incluye a los estados y al Distrito Federal.”

Asimismo, señala que en la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente se establece toda una organización judicial en torno a su implementación, que requiere, por su especialización, de personal con una preparación igualmente especializada

Así las cosas, señala el accionante que las razones de hecho que soportan su petición no se desprenden del texto de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente, sino de la inactividad del Poder Público, en sus distintos niveles político-territoriales, en el sentido de dotar tanto a los tribunales como a los consejos de derechos *“de las instalaciones, de equipos y personal para el cumplimiento de sus funciones”*.

En razón de lo anterior, estima que el Estado venezolano en virtud de su inactividad *“ha violado los propios derechos de los niños y adolescentes consagrados en la Constitución en el artículo 78 y ratificados en el artículo 3 de la Ley Aprobatoria de la Convención sobre los Derechos del Niño”*.

Asimismo, sostiene que la entrada en vigencia y aplicación de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente, sin que exista todavía la infraestructura ni los recursos humanos necesarios para su aplicación, atenta contra el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 49 de la Constitución.

Como consecuencia de los hechos esgrimidos, que -al decir del actor- evidencian una profunda apatía y desidia del Gobierno, la entrada en vigencia de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente en estos momentos, supondría un grave perjuicio para la colectividad, y es por esta razón que solicita sea declarada la nulidad del instrumento normativo impugnado y que de forma cautelar se le acuerde un mandamiento de amparo o en su defecto una medida cautelar innominada, en el sentido de que se suspendan los efectos de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente.

Del Procedimiento

Tal como quedara expuesto en la sentencia del 14 de marzo de 2000, recaída sobre el caso *Ducharme de Venezuela, C. A.*, el procedimiento que debe seguirse para la

tramitación de las acciones de nulidad cuando son interpuestas conjuntamente con amparo constitucional es el siguiente:

“(..)

1. 1. Una vez recibida en esta Sala la acción de nulidad, interpuesta conjuntamente con amparo constitucional, el Juzgado de Sustanciación de la Sala decidirá mediante auto sobre la admisibilidad de la acción principal, a menos que por la urgencia del caso la Sala decida pronunciarse sobre la admisión de la misma, supuesto en que también la Sala se pronunciará sobre el amparo ejercido conjuntamente con la referida acción de nulidad.

1. 2. En caso de que se declare inadmisibile la acción principal, se dará por concluido el juicio y se ordenará el archivo del expediente.

2. 3. Para el supuesto que se admita la acción de nulidad, en el mismo auto se ordenará abrir cuaderno separado en el cual se designará Ponente, a los efectos de decidir sobre el amparo constitucional.

3. 4. El procedimiento de nulidad continuará su trámite por ante el Juzgado de Sustanciación, y la Sala decidirá sobre la procedencia o no del amparo constitucional. En el caso que se acuerde el amparo se le notificará de dicha decisión al presunto agravante, para que, si lo estima pertinente, formule oposición contra la medida acordada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su notificación, supuesto en el cual se convocará para una audiencia oral y pública que se efectuará en el tercer (3º) día siguiente a la formulación de la oposición, a fin de que las partes expongan sus alegatos. En el auto en el que se fije la celebración de la audiencia oral y pública, se ordenará la notificación del Ministerio Público.

4. 5. Una vez concluido el debate oral, la Sala en el mismo día deliberará, y podrá:

a. a. Pronunciarse inmediatamente sobre la oposición, en cuyo caso se expondrá de forma oral los términos de la decisión, la cual deberá ser publicada íntegramente dentro de los cinco (5) días siguientes a la audiencia en la cual se dictó aquélla.

b. b. Diferir la audiencia oral por un lapso que en ningún momento será mayor de cuarenta y ocho (48) horas por estimar que es necesario la presentación o evacuación de alguna prueba que sea fundamental para

decidir el caso, o a petición de alguna de las partes o del Ministerio Público.

2. 6. La decisión recaída sobre el amparo constitucional en nada afecta la tramitación de la causa principal.” (Subrayado de la Sala).

Ahora bien, por cuanto la demanda de nulidad que ocupa a esta Sala en este caso se interpuso a escasos días de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente, se estimó que su tramitación y decisión debía considerarse urgente y por esta razón se designó ponente a quien suscribe a los efectos de que se pronuncie en una misma oportunidad, sobre la admisibilidad de la acción principal y el amparo constitucional interpuesto.

De la competencia

Corresponde a esta Sala pronunciarse respecto de la admisibilidad de la acción popular de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente, sin embargo, debe esta Sala en forma preliminar, determinar su competencia para conocer del presente caso.

Al respecto, se observa que con ocasión de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, ha sido establecida en Venezuela la jurisdicción constitucional, delimitándose en consecuencia las competencias de esta Sala Constitucional como último intérprete de la Constitución.

En efecto, tal como lo dispone el último aparte del artículo 334 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela: *“Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tenga rango de Ley”*.

De lo anterior emerge, de forma indubitable, que por cuanto el acto impugnado en autos, es una ley nacional dictada por el extinto Congreso de la República, y tal como informa la división jerárquica de los actos del Poder Público, las leyes dictadas por el Poder Legislativo Nacional se dictan en ejecución directa e inmediata de la propia Constitución, y por ello, en razón del rango del acto atacado, es esta Sala Constitucional el tribunal competente para conocer y decidir de la acción propuesta en autos. Así se declara.

De la admisibilidad de la acción propuesta

Determinada como ha sido la competencia para conocer del acto planteado, pasa esta Sala a pronunciarse sobre la admisibilidad de la acción propuesta y al efecto observa lo siguiente:

Las causales de inadmisibilidad de la acción popular de inconstitucionalidad, se encuentran consagradas en el artículo 84 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en concordancia con el artículo 115 *eiusdem*, en los términos que de seguidas se transcriben:

“Artículo 84. No se admitirá ninguna demanda o solicitud que se intente ante la Corte:

1. 1. Cuando así lo disponga la Ley;
1. 2. Si el conocimiento de la acción o el recurso compete a otro tribunal;
2. 3. Si fuere evidente la caducidad de la acción o el recurso intentado:
3. 4. Cuando se acumulen acciones que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles;
4. 5. Cuando no se acompañen los documentos indispensables para verificar si la acción es admisible; o no se haya cumplido el procedimiento administrativo previo a las demandas contra la República;
5. 6. Si contiene conceptos ofensivos o irrespetuosos o es de tal modo ininteligible o contradictoria que resulte imposible su tramitación;
6. 7. Cuando sea manifiesta la falta de representación que se atribuya al actor.

Del auto por el cual el Juzgado de Sustanciación declare inadmisibile la demanda o solicitud, podrá apelarse para ante la Corte o Sala respectiva dentro de las cinco audiencias siguientes.”

Por lo que atañe al caso de autos, tal como dispone el artículo 115 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, a los efectos de la admisibilidad de los actos de efectos generales deberán revisarse únicamente las causales señaladas en los numerales 1, 2, 3, 4, primera parte del 5, 6 y 7, así como la cosa juzgada.

Así las cosas, pasa esta Sala a revisar si la acción propuesta cumple con los requisitos de admisibilidad, obviando causales de inadmisibilidad referidas a la incompetencia del tribunal y la caducidad de la acción, por cuanto la competencia es un presupuesto del procedimiento y por ende no causa declaratoria alguna de inadmisión, pues la consecuencia directa de la constatación de la incompetencia de un tribunal es la declinatoria del caso en el tribunal que se estime competente; mientras que debido a los actos normativos pueden impugnarse en cualquier tiempo, resulta inadecuado revisar un lapso de caducidad que no se encuentra regulado en el ordenamiento jurídico venezolano.

Observa esta Sala que no existe prohibición de la ley de admitir la acción propuesta en autos, ni se evidencian ninguno de los supuestos establecidos en el artículo 84 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, salvo lo dispuesto en el numeral 6 del referido artículo, en lo que se refiere a la falta de inteligibilidad. En efecto, mediante la acción interpuesta en autos, se pretende la declaratoria de nulidad de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente; sin embargo todos los alegatos del accionante están referidos a la falta de voluntad de los distintos sujetos públicos involucrados en la ejecución de dicha ley en disponer de la infraestructura y mecanismos necesarios para la correcta aplicación de este instrumento normativo.

Al respecto, se observa que según establece el artículo 113 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia *“en el libelo de demanda se indicará con toda precisión el acto impugnado, las disposiciones constitucionales o legales cuya violación se denuncie y las razones de hecho y de derecho en que se funde la acción...”*. Sin embargo, tal como fuera anteriormente señalado, los alegatos del accionante en el caso de autos se refieren exclusivamente a la inactividad del Poder Público en sus distintos niveles político-territoriales, en el sentido de dotar tanto a los tribunales como a los consejos de derechos *“de las instalaciones de equipos y personal de sus funciones”*.

Asimismo, señala que la entrada en vigencia de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente, en este estado de cosas violaría los derechos de los niños y los adolescentes consagrado en el artículo 78 constitucional, así como el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

De lo anterior, se evidencia claramente que el accionante pretende a través de una acción de nulidad contra una ley, que se resuelva respecto de la inactividad estatal sin que sea la ley la causante de tal inactividad, e imputándole vicios de inconstitucionalidad a su entrada en vigencia, por cuanto –en su opinión– el país no está preparado para ello. En consecuencia, por cuanto el accionante de autos no ha realizado ninguna imputación de inconstitucionalidad a la Ley cuya nulidad solicita, debe esta Sala declarar inadmisibles la acción propuesta de conformidad con el artículo 84, numeral 6 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Así se decide.

Decisión

Por las consideraciones que anteceden, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **Inadmisibles** la acción de nulidad interpuesta por el abogado **Hernán Semprum Salgado**, precedentemente identificado, contra la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente, y ordena remitir copia del presente fallo al Presidente de la República y al Presidente de la Comisión Legislativa Nacional, respectivamente.

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 siete días del mes de abril del año 2000. Años: 189° de la Independencia y 141° de la Federación.

El Presidente,

Iván Rincón Urdaneta

El Vicepresidente,

Jesús Eduardo Cabrera

Magistrados,

Héctor Peña Torrelles
Ponente

José M. Delgado Ocando

Moisés A. Troconis V.

El Secretario,

José Leonardo Requena Cabello

HPT/icc

Exp. N°: 00-1091, SENTENCIA 211, 7-4-00