



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

MAGISTRADA PONENTE: LOURDES BENICIA SUÁREZ ANDERSON

Mediante escrito presentado el 29 de enero de 2015, ante la Secretaría de esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, el abogado **CARLOS MANUEL TRAPANI BLANCO**, titular de la cédula de identidad n.º V-14.428.015 e inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el n.º 97.721, actuando en nombre y representación de la **ASOCIACIÓN CIVIL CENTROS COMUNITARIOS DE APRENDIZAJE (CECODAP)**, debidamente inscrita por ante la Oficina Subalterna del Tercer Circuito de Registro del Departamento Libertador del Distrito Federal, el día 26 de noviembre de 1984, bajo el n.º 41, folio 254, tomo 25, protocolo primero (Anexo A), cuya última reforma de Estatutos Sociales se encuentra debidamente protocolizada en la misma oficina de registro el 26 de abril de 2010, bajo el n.º 34, folio 190, Tomo 14, protocolo primero (Anexo B), interpuso recurso de colisión de normas, conjuntamente con solicitud de medida cautelar innominada, entre lo previsto en el artículo 9 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.º 5.859 del 10 de diciembre de 2007) y lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Timbre Fiscal (publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Extraordinaria n.º 6.150 del 18 de noviembre de 2014).

El 3 de febrero de 2015, se dio cuenta en Sala y se designó ponente al entonces magistrado Juan José Mendoza Jover.

El 26 de febrero de 2015 y el 5 de marzo de 2015, se recibieron diligencias de parte del abogado Carlos Trapani, en su carácter de autos, *supra* descrito, mediante las cuales solicitó se emitiera pronunciamiento en relación con la admisibilidad de la presente causa y el decreto de las medidas cautelares solicitadas, las cuales fueron debidamente agregadas por la Secretaría de esta Sala en las fechas indicadas.

El 19 de marzo de 2015, esta Sala dictó decisión identificada con el n.º 307, mediante la cual admitió el recurso de colisión de normas interpuesto y ordenó notificar a las partes de conformidad con lo establecido en el artículo 135 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

El 14 de abril de 2015, el Juzgado de Sustanciación emitió auto recibiendo el presente expediente.

El 6 de mayo de 2015 y el 3 de junio de 2015, el abogado Carlos Trapani presentó diligencias ante el Juzgado de Sustanciación, mediante las cuales solicitó se expidieran las citaciones y notificaciones respectivas, así como librar el cartel de emplazamiento en la presente causa.

El 21 de julio de 2015, el Juzgado de Sustanciación de la Sala Constitucional, dictó auto mediante la cual acordó librar las notificaciones de los ciudadanos Presidente de la Asamblea Nacional, Procurador General de la República, Defensor del Pueblo, Director del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME) y del Fiscal General de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo 135 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, las cuales fueron libradas a tal efecto, en esa misma fecha.

El 31 de julio de 2015 se recibió comunicación n.º FTSJ-3-2015-0254, de parte de la Fiscalía Tercera del Ministerio Público para actuar ante la Sala Plena y las Salas de Casación y Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, mediante la cual informó que la Dirección General de Apoyo Jurídico la comisionó para que ejerza la representación en la presente causa.

El 4 de agosto de 2015, compareció el abogado Carlos Trapani, ya identificado en autos, a consignar diligencia en el Juzgado de Sustanciación, a objeto de solicitar se libre cartel de emplazamiento en la presente causa.

El 5 de agosto de 2015, el ciudadano Edgar Nicolás Pineda González, quien fuere en ese entonces Alguacil de esta Sala, consignó comunicación emitida por el Gerente General de Litigio de la Procuraduría General de la República, que le fue entregada el 31 de julio de 2015, en la cual dejó constancia que recibió oficio identificado con el alfanumérico TS-SC-15-41, de fecha 21 de julio de 2015.

El 20 de octubre de 2015, el Juzgado de Sustanciación dictó auto dejando constancia que el 29 de septiembre de 2015 venció el lapso del plazo para la presentación de los escritos, establecido en el artículo 139 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en el presente recurso de colisión de leyes.

El 12 de noviembre de 2015, el Juzgado de Sustanciación dictó auto dejando constancia que se cumplió el lapso de diez (10) días de despacho para que las partes consignaran sus escritos de defensas o promovieran pruebas; y siendo que, de la revisión del expediente se observó que no fue promovida prueba alguna, es razón por la cual, se ordenó la remisión de las presentes actuaciones a la Sala Constitucional, a los fines del pronunciamiento correspondiente.

El 17 de noviembre de 2015, se recibió el expediente en la Sala Constitucional, y se ratificó la ponencia del entonces magistrado Juan José Mendoza Jover.

El 24 de noviembre de 2015, la abogada Carolina Segura Gualtero, en su condición de Fiscal Tercera del Ministerio Público con competencia para actuar ante las Salas Plena, Casación y Constitucional de este Alto Tribunal, consignó ante el Juzgado de Sustanciación de la Sala Constitucional escrito de informe relacionado con la causa, siendo agregado a la causa, por medio de auto emanado de la Secretaría en esa misma fecha.

El 25 de noviembre de 2015, el abogado Carlos Trapani, consignó ante la Sala Constitucional escrito mediante la cual presentó consideraciones e información complementaria, el cual fue agregado por la Secretaría en la fecha aducida.

El 27 de junio de 2016 y el 25 de enero de 2017, el abogado Carlos Trapani, consignó ante la Secretaría de esta Sala diligencias mediante las cuales solicitó pronunciamiento en la presente causa, dándose cuenta de las mismas y siendo debidamente agregadas a los autos, en las fechas mencionadas, respectivamente.

El 27 de abril de 2022, se constituyó esta Sala Constitucional en virtud de la incorporación de los magistrados y magistradas designados por la Asamblea Nacional en sesión ordinaria celebrada el 26 de abril de 2022, publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.º 6.696, Extraordinario de fecha 27 de abril de 2022; quedando integrada de la siguiente forma: magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado, presidenta; magistrada Lourdes Benicia Suárez Anderson, vicepresidenta; y los magistrados y magistradas Luis Fernando Damiani Bustillos, Calixto Antonio Ortega Ríos y Tania D'Amelio Cardiet.

El 2 de mayo de 2022, se reasignó la ponencia a la magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado.

En virtud de 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, contenida en el acta del 27 de septiembre de 2022, esta Sala queda constituida de la siguiente manera: magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado, presidenta; magistrada Lourdes Benicia Suárez Anderson, vicepresidenta; magistrados Luis Fernando Damiani Bustillos, magistrada Tania D'Amelio Cardiet y magistrada Michel Adriana Velásquez Grillet.

El 6 de diciembre de 2022, se reasignó la ponencia a la magistrada Lourdes Benicia Suárez Anderson, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

Realizado el estudio individual de las actas que conforman el presente expediente, esta Sala Constitucional pasa a decidir previas las siguientes consideraciones:

I FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE NULIDAD

La parte solicitante alegó como fundamento de su pretensión, lo siguiente:

Que en el presente recurso se denuncia la colisión de normas entre el artículo 9 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.º 5.859 del 10 de diciembre de 2007) y el artículo 7 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Timbre Fiscal (publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Extraordinaria n.º 6.150 del 18 de noviembre de 2014).

Que se trata del análisis y revisión de dos normas reconocidas en cuerpos jurídicos distintos, “...es decir, una norma prevista en una ley de carácter orgánico y otra disposición prevista en una ley ordinaria”.

Que la colisión normativa planteada genera “...un conflicto en relación al pago de tasas para la expedición y renovación en el país de pasaporte a niños, niñas y adolescentes lo cual implica una violación al principio de gratuidad reconocido en la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, siendo además, una medida regresiva que eliminó la exoneración que gozaban los niños, niñas y adolescentes, lo cual, limita y amenaza su derecho a obtener documentos públicos de identidad (artículo 22 LOPNNA)”.

Que el presente recurso debe admitirse, pues en definitiva *“...busca proteger a un sector de la sociedad especialmente vulnerable, susceptible de medidas de discriminación positiva, como son los niños, niñas y adolescentes”*.

Que el artículo 9 de Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n° 5.859 del 10 de diciembre de 2007), *“...implicó un profundo avance para eliminar obstáculos económicos que limiten el ejercicio de los derechos para niños, niñas y adolescentes. Materializar este principio implicó muchos años de sensibilización y formación a funcionarios públicos especialmente aquellos responsables de los procesos de identificación tales como jefes civiles, registradores, notarios, entre otros”*.

Que atendiendo al principio de gratuidad previsto en el artículo 9 de la Ley antes indicada, la Ley de Timbre Fiscal publicada en la Gaceta Oficial n° 38.958 del 23 de junio de 2008, estableció en su artículo 7 la exención del pago por los actos y documentos establecidos en dicho artículo, entre otros, para los niños, niñas y adolescentes.

Que constituye un imperativo respetar y garantizar la gratuidad para todo trámite relacionado con niños, niñas y adolescentes, siendo que en su criterio este principio *“...no tiene, ni puede tener excepciones, ya que la propia ley de rango orgánico no lo establece, y por ende donde no distingue el legislador no debe distinguir el intérprete”*.

Que, la vigente Ley de Timbre Fiscal, publicada el 18 de noviembre de 2014, modificó el artículo 7 antes señalado, suprimiendo la exención del pago de las tasas que estaba vigente en el último aparte del artículo 7, aplicable entre otros, para los niños, niñas y adolescentes.

Que, no obstante, en la propia exposición de motivos la Ley de Timbre Fiscal vigente “...reconoció la importancia de gratuidad para sectores específicos como una medida para generar la mayor suma de felicidad posible al pueblo”.

Que esa reforma de la Ley de Timbre Fiscal trajo como consecuencia que el Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME) exigiera el pago de la tasa de doce unidades tributarias para la expedición y renovación de los pasaportes para los niños, niñas y adolescentes, “...desconociendo el principio de gratuidad reconocido en la LOPNNA. Este nuevo requisito fue difundido a través de la página oficial de internet (...) y en redes sociales oficiales del SAIME (...), así como en cada oficina del SAIME se dispone de avisos y anuncios donde se indica el pago de la tasa como un nuevo requisito”.

Que el principio de gratuidad “...constituye uno de los elementos más innovadores incorporados en la LOPNNA que tuvo como propósito superar cualquier obstáculo de tipo económico que pueda limitar o restringir el ejercicio pleno y efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes”.

Que para decidir esta controversia, el apoderado de la parte solicitante estima debe ponderarse el principio de interés superior consagrado en el artículo 78 constitucional, y que conforme al artículo 8 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes es de obligatorio cumplimiento para toda autoridad.

Que “...resulta indispensable que la Sala Constitucional valore y garantice el derecho que tienen los niños, niñas y adolescentes a obtener sus documentos públicos de

identificación, especialmente el pasaporte, por tanto, se adopten medidas de discriminación positiva que permita eliminar cualquier obstáculo económico e institucional. Es necesario realizar un esfuerzo de discernimiento e interpretación que permita valorar en el presente caso lo que es más beneficioso y que mejor contribuye al respeto de la ciudadanía hacia la infancia y la adolescencia”.

Asimismo, el apoderado judicial de la parte recurrente solicitó medida cautelar, de conformidad con lo establecido en el artículo 130 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, a fin que:

“1. Se suspenda el pago de tasas o de cualquier otro derecho para la expedición o renovación de pasaportes ordinarios para los niños, niñas y adolescentes en todo el territorio nacional.

2. Se ordene al Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME) la continuidad del servicio de expedición y renovación de pasaportes a niños, niñas y adolescentes en todo el territorio nacional, por tanto, garantice todos los mecanismos tecnológicos, humanos y materiales que aseguren la no suspensión, retardo o dilación del servicio”.

Como fundamento de las medidas solicitadas, el apoderado actor indicó que en cuanto al *fumus bonis iuris*, el mismo “...se verifica en el pago indebido que actualmente se realiza para la expedición y renovación de pasaportes a niños, niñas y adolescentes en contravención al principio de gratuidad reconocido en el artículo 9 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes”. Y en cuanto al *periculum in damni*, señaló que “...como consecuencia directa del pago de tasas para la expedición y renovación de pasaportes a niños, niñas y adolescentes se materializa el pago indebido en detrimento de las familias y limita el acceso a este documento a aquellos niños, niñas y adolescentes que carezcan de recursos económicos para el pago del servicio”.

Finalmente, solicitó que se admita el presente recurso de colisión de leyes, se declare la prevalencia del principio de gratuidad establecido en el artículo 9 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, sobre el artículo 7 de la Ley de Timbre Fiscal.

II CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Previo a cualquier pronunciamiento, debe esta Sala precisar que mediante decisión n.º 307/2015 del 19 de marzo de 2015, se declaró competente para conocer del presente recurso de colisión de normas ejercido por el abogado Carlos Trapani, actuando en nombre propio, entre lo previsto en el artículo 9 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes y el artículo 7 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Timbre Fiscal, asimismo, se admitió dicho recurso y ordenó el trámite ante el Juzgado de Sustanciación de la Sala Constitucional de conformidad con lo establecido en los artículos 135 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

Precisado lo anterior, se evidencia que desde el 25 de enero de 2017 oportunidad en la cual, el abogado Carlos Trapani presentó ante la Secretaría de esta Sala, diligencia mediante la cual solicitó pronunciamiento en la presente causa, hasta la presente fecha, hubo una absoluta inacción de la parte actora en impulsar la causa.

En tal sentido, vale la pena indicar que el derecho de acceso a los órganos de administración de justicia, previsto en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se ejerce mediante la acción cuyo ejercicio se concreta con la proposición de la demanda y la realización de los actos necesarios para el impulso del proceso. De esta manera, el requisito del interés procesal como elemento de la acción deviene de la esfera del derecho individual que ostenta el solicitante, que le permite la elevación de la infracción constitucional o legal ante los órganos de administración de justicia (*vid.* sentencia de esta Sala nº 416 del 28 de abril de 2009).

Por ello, estima la Sala menester reiterar su criterio conforme al cual el interés procesal surge de la necesidad que tiene un particular, por una circunstancia o situación real en que se encuentra, de que a través de la administración de justicia el Estado le reconozca un derecho y se le evite un daño injusto, personal o colectivo. En tal sentido, el interés procesal ha de manifestarse en la demanda o solicitud y ha de mantenerse a lo largo del proceso, ya que la pérdida del interés procesal se traduce en el decaimiento y extinción de la acción, la cual puede ser declarada aún de oficio por no existir razones para que se movilice el órgano jurisdiccional (*vid.* sentencia de esta Sala n° 686 del 2 de abril de 2002).

Ahora bien, la presunción de pérdida del interés procesal puede ocurrir en dos casos de inactividad: antes de la admisión de la demanda o después de que la causa ha entrado en estado de sentencia. En el resto de los casos, es decir, entre la admisión y la oportunidad en que se dice “*vistos*” y comienza el lapso de decisión de la causa, la inactividad produce la perención de la instancia.

En efecto, dicho criterio fue establecido por esta Sala en su decisión n.º 2.673 del 14 de diciembre de 2001, caso: “*DHL Fletes Aéreos, C.A.*”, en la cual señaló lo siguiente:

“...En tal sentido, tomando en cuenta la circunstancia de que el interés procesal subyace en la pretensión inicial del actor y debe subsistir en el curso del proceso, la Sala consideró que la inactividad que denota desinterés procesal, el cual se manifiesta por la falta de aspiración en que se le sentencie, surgía en dos oportunidades procesales:

a) Cuando habiéndose interpuesto la acción, sin que el juez haya admitido o negado la demanda, se deja inactivo el juicio, por un tiempo suficiente que hace presumir al juez que el actor realmente no tiene interés procesal, que no tiene interés en que se le administre justicia, debido a que deja de instar al tribunal a tal fin.

b) Cuando la causa se paraliza en estado de sentencia, lo cual no produce la perención, pero si ella rebasa los términos de prescripción del derecho objeto de la pretensión, sin que el actor pida o busque que se sentencie, lo que clara y objetivamente surge es una pérdida del interés en la sentencia, en que se componga el proceso, en que se declare el derecho deducido...”

Concretamente, en los casos en los cuales se observa falta de interés de la parte actora antes de la admisión de la demanda, la Sala señaló en su sentencia n.º 870 del 8 de mayo de 2007 que: “...*la pérdida del interés durante la tramitación de un proceso, puede ocurrir aun antes de ser admitida la causa, cuando interpuesta la demanda, solicitud o querrela, el demandante no insta al órgano jurisdiccional para que dé el trámite*

respectivo, dejando transcurrir un tiempo suficiente, el cual en muchas oportunidades resulta prolongado e indefinido, actitud que denota negligencia, y hace presumir al juez que el actor realmente no tiene interés en obtener una solución al caso planteado y se administre la justicia que ha clamado al momento de interponer la demanda”.

Igualmente, la Sala en su decisión n.º 1.086 del 7 de agosto de 2014, señaló que “[e]n efecto, tal como estableció esta Sala en la sentencia N° 2673 del 14 de diciembre de 2001, caso DHL Fletes Aéreos, C.A., el interés procesal no sólo debe manifestarse al momento de la interposición del recurso, sino a todo lo largo del devenir del juicio, pues de lo contrario, ocurre la extinción de la acción y, con ello, la terminación anormal del proceso por la pérdida del interés procesal. Incluso estando la causa en estado de sentencia, si se verifica la inactividad de la parte accionante por más de (1) un año (Vid. sentencias números 132/2012, 972/2012, 212/2013 y 1483/2013, entre otras)”.

Así las cosas, esta Sala advierte que en el presente caso se evidencia la pérdida del interés de la parte actora en la continuación de la causa toda vez que, tal como se señaló precedentemente, desde el 25 de enero de 2017, oportunidad en la cual introdujo ante esta Sala diligencia solicitando pronunciamiento en la presente causa, no realizó ninguna actuación procesal tendente a impulsar la causa, situación que evidencia la ausencia de actividad procesal por más de un (1) año.

En consecuencia de lo anterior y sobre la base de las citadas jurisprudencias, resulta forzoso para este máximo Tribunal declarar en el presente caso la pérdida del interés procesal y el abandono del trámite, ya que no se aprecia ninguna causa de orden público en la resolución de la presente causa (*vid.* sentencia de esta Sala n.º 996 del 23 de noviembre de 2016). Así se decide.

III DECISIÓN

Por los anteriores razonamientos, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la Ley, declara **PÉRDIDA DEL INTERÉS PROCESAL** y el **ABANDONO DEL TRÁMITE** en

el recurso de colisión de normas ejercido por el abogado **CARLOS MANUEL TRAPANI BLANCO**, actuando en nombre y representación de la **ASOCIACIÓN CIVIL CENTROS COMUNITARIOS DE APRENDIZAJE (CECODAP)**, entre lo previsto en el artículo 9 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.º 5.859 del 10 de diciembre de 2007) y lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Timbre Fiscal (publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Extraordinaria n.º 6.150 del 18 de noviembre de 2014).

Publíquese y regístrese. Archívese el expediente. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en la Sala de Sesiones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 28 días del mes de abril de dos mil veintitrés (2023). Años: **213º** de la Independencia y **164º** de la Federación.

La Presidenta,

GLADYS MARÍA GUTIÉRREZ ALVARADO

La Vicepresidenta,

LOURDES BENICIA SUÁREZ ANDERSON
Ponente

Los Magistrados,

LUIS FERNANDO DAMIANI BUSTILLOS

TANIA D'AMELIO CARDIET

MICHEL ADRIANA VELÁSQUEZ GRILLET

El Secretario,

CARLOS ARTURO GARCÍA USECHE

15-0113

LBSA