

Reconocimiento y ejecución de decisiones extranjeras contra la República. Comentarios a partir de un caso reciente

José Antonio Briceño Labori*

Bernardo Ramo Silva**

AMDIPC, 2024, No. 6, pp. 185-198.

Resumen

Este artículo tiene por objeto analizar el régimen del reconocimiento y ejecución de decisiones extranjeras dictadas contra la República Bolivariana de Venezuela, a partir del análisis del caso *Carla Papinutto Miglioranzi c. Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela*. Se analizarán particularmente en tal sentido los temas de competencia, requisitos de eficacia de la sentencia extranjera y procedimiento de ejecución una vez otorgada fuerza ejecutoria a la decisión foránea en el país.

Abstract

The purpose of this article is to analyze the regime for the recognition and enforcement of foreign decisions handed down against the Bolivarian Republic of Venezuela, based on the analysis of the case of Carla Papinutto Miglioranzi v. Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela. Particular consideration will be given to the issues of competence, the requirements for the effectiveness of the foreign judgement and the procedure for enforcement once the foreign judgment has been granted enforceability in the country.

Palabras clave

Exequátur. Decisiones extranjeras contra la República. Competencia en materia de exequátur. Inmunidad de jurisdicción. Ejecución de la sentencia extranjera reconocida.

Key Words

Exequatur. Foreign decisions against the Republic. Jurisdiction over exequatur. Immunity. Enforcement of the recognized foreign judgment.

Sumario

Introducción. I. Los hechos del caso. II. La competencia para conocer y decidir la solicitud de exequátur. III. La defensa de la Procuraduría General de la República. IV. La decisión de la solicitud de exequátur. V. El procedimiento de ejecución de la sentencia reconocida. Conclusiones.

Introducción

Dentro del Derecho Procesal Civil Internacional, tomando en cuenta los presupuestos de diversidad de servicios jurisdiccionales y la movilidad de las personas a través de las fronteras¹, pueden presentarse situaciones en donde se vean involucrados Estados soberanos, entida-

* Abogado, UCV. Tesista de la Maestría en Derecho Internacional Privado y Comparado, UCV. Profesor de Derecho Internacional Privado, UCV y UCAB.

** Abogado, UCV. Cursante de la Maestría en Derecho Internacional Privado y Comparado, UCV.

¹ B. de Maekelt, Tatiana, Introducción al estudio del derecho procesal civil internacional, en: T.B. de Maekelt, H. Barrios, Z. Marín y M. Méndez (coord.), *Derecho Procesal Civil Internacional. In Memoriam Tatiana B. de Maekelt*, Caracas, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico CDCH-UCV, 2010, Serie Estudios No. 88, p. 11.

des político-territoriales u organismos públicos, dado que también ingresan con frecuencia en situaciones jurídicas en forma similar a los particulares.

En tal sentido, un Estado puede ser demandado ante los tribunales de otro Estado, planteándose el tema de si los tribunales nacionales pueden conocer esa demanda, tanto por el hecho de que se activen algunos de los criterios previstos por su sistema de fuente, como por verse involucradas instituciones como la inmunidad de jurisdicción. También un organismo público que es parte de un litigio de corte privado puede estar interesado en la activación del sistema de cooperación judicial internacional para que se realice alguna notificación, para que se evacue una prueba o bien se ejecute una medida cautelar. Y también puede darse la situación en que un Estado soberano, entidad político-territorial u organismo público haya sido condenado por una sentencia dictada por un tribunal extranjero y que se plantee su reconocimiento y ejecución ante los tribunales de su territorio de origen, planteándose la cuestión de si hay alguna variación en el régimen de reconocimiento y ejecución de decisiones extranjeras por verse involucrado alguno de los entes u órganos antes mencionados.

Esta última situación es la que se planteó en el caso *Carla Papinutto Miglioranzi c. Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela* decidido por la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en torno al cual planteamos el presente estudio. Para ello resumiremos brevemente los hechos del caso, luego evaluaremos el tema de la competencia para conocer el exequátur que planteó este caso, sintetizaremos la defensa planteada por la Procuraduría General de la República, analizaremos la decisión de la solicitud de exequátur y su revisión de los requisitos de eficacia y haremos algunas precisiones en cuanto a la ejecución de la sentencia reconocida, para finalizar con unas conclusiones.

I. Los hechos del caso

El caso bajo análisis deriva de una solicitud de exequátur inicialmente planteada ante la Sala de Casación Civil del Tribunal Supremo de Justicia por la ciudadana Carla Papinutto Miglioranzi (en lo sucesivo “Sra. Papinutto”), mediante la cual buscaba el otorgamiento de fuerza ejecutoria en el territorio de la República Bolivariana de Venezuela a una sentencia dictada por el Tribunal Ordinario de Roma, Sección Laboral, República Italiana, en donde se instó y condenó al Ministerio del Poder Popular de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela al pago de unas cantidades de dinero por concepto de pensiones de jubilación adeudadas.

El reclamo de la Sra. Papinutto ante los tribunales italianos derivaba de que ella prestó servicios como secretaria en el Consulado General de la República Bolivariana de Venezuela

en Génova, República Italiana desde 1958 hasta 1987, acumulando veintinueve años de antigüedad. Para el momento de la finalización de sus servicios, el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Venezuela por disposición del Presidente de la República Jaime Lusinchi, le reconoció a la Sra. Papinutto una pensión por jubilación.

En su solicitud de exequátur la Sra. Papinutto reconoció que por un período de siete años, desde 1987 hasta 1994 recibió el pago de su pensión de jubilación sin problemas. No obstante, agregó, a partir del año 1994 iniciaron las irregularidades, derivadas de una inconstancia, discontinuidad, parcialidad y, en ocasiones, inexistencia de los pagos de la pensión de jubilación. Ello llevó a la Sra. Papinutto a realizar diversas diligencias dirigidas a cobrar las cantidades no pagadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela. Sin embargo, tales diligencias extrajudiciales de cobro fueron infructuosas.

En virtud de ello, la Sra. Papinutto inició el 28 de julio de 2008 contra el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela un procedimiento administrativo conciliatorio ante la Dirección Provincial del Trabajo de Roma, adscrita al Ministerio del Trabajo, de la Salud y de la Política Social de la República Italiana, con el fin de cobrar las pensiones de jubilación que le eran adeudadas. También este procedimiento fue infructuoso para la Sra. Papinutto.

A raíz de esto, la Sra. Papinutto presentó el 14 de octubre de 2009 una solicitud de procedimiento de intimación para el cobro de las pensiones de jubilación adeudadas ante el Tribunal Ordinario de Roma, Sección Laboral, República Italiana. El 30 de noviembre del mismo año el tribunal italiano emitió el decreto de intimación con orden de pago contra el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela. El Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela fue notificado del decreto de intimación unos meses después, concretamente el 27 de abril de 2010.

El Ministerio contó con un representante judicial en el procedimiento intimatorio, quien consignó escrito de oposición al decreto de intimación el 10 de junio de 2010. Luego de varias audiencias el tribunal italiano mediante sentencia confirmatoria de fecha 16 de febrero de 2011 declaró improcedente la oposición del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela y confirmó el decreto de intimación con orden de pago de las pensiones de jubilación demandadas a favor de la Sra. Papinutto. En tal sentencia además el tribunal italiano decretó contra el Ministerio y a favor de la Sra. Papinutto el pago de costas y otros derechos procesales de ley. La decisión confirmatoria del Tribunal Ordinario de Roma, Sección Laboral, República Italiana no fue impugnada ni apelada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela, por lo que adquirió carácter de cosa juzgada.

En escrito de exequátur la Sra. Papinutto solicitó que se concediera fuerza ejecutoria tanto al decreto de intimación del 30 de noviembre de 2009 como a la sentencia confirmatoria del 16 de febrero de 2011. Con ello la Sra. Papinutto buscaba ser habilitada para cobrar en territorio venezolano las pensiones de jubilación adeudadas, así como el resto de los conceptos que en su favor declaró la sentencia italiana.

II. La competencia para conocer y decidir la solicitud de exequátur

Tal como ha sido mencionado, la solicitud de exequátur de la Sra. Papinutto fue inicialmente interpuesta ante la Sala de Casación Civil del Tribunal Supremo de Justicia en fecha 28 de julio de 2016. No obstante, para ese momento la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia vigente² establecía una doble competencia en materia de reconocimiento y ejecución de decisiones extranjeras a favor de la Sala Político-Administrativa (artículo 26, numeral 23) y de la Sala de Casación Civil (artículo 28, numeral 2).

Para hacer un breve recuento, vemos que desde la Constitución de la República de Venezuela de 1961³ las competencias de la Corte Federal fueron asumidas por la Sala Político-Administrativa. A partir de este momento la Sala Político-Administrativa fue la competente para conceder el exequátur respecto de sentencias derivadas de procedimientos contenciosos⁴, lo cual fue confirmado por la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia en su artículo 42, numeral 25⁵. Esto cambió con la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2004⁶ que mediante su artículo 5, numeral 42 quitó la competencia a la Sala Político-Administrativa para dársela a la Sala de Casación Civil⁷. Esto hasta que la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de

² Gaceta Oficial No. 39.522, 1 de octubre de 2010.

³ Gaceta Oficial No. 662 Extraordinario, 23 de enero de 1961. Esta tuvo posteriormente dos enmiendas. La primera publicada en Gaceta Oficial No. 1.585 Extraordinario, 11 de mayo de 1973 y la segunda publicada en Gaceta Oficial No. 3.119 Extraordinario, 26 de marzo de 1983.

⁴ Briceño Laborí, José Antonio y Andrea Carolina Olivares Hernández, Régimen actual de la competencia para conceder el exequátur a sentencias extranjeras en Venezuela, en: A. Brewer y C. Ayala (coord.), *Libro Homenaje al Doctor Pedro Nikken*, Caracas, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2021, Tomo II, pp. 958-959.

⁵ Gaceta Oficial No. 1.893 Extraordinario, 30 de julio de 1976

⁶ Gaceta Oficial No. 37.942, 20 de mayo de 2004.

⁷ “El inciso 42 del artículo quinto de la ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia publicada el veinte de mayo de 2004, repitió que es de su competencia, como más alto Tribunal de la República ‘declarar la fuerza ejecutoria de las sentencias de autoridades jurisdiccionales extranjeras de acuerdo con lo dispuesto en los Tratados Internacionales o en la ley’; disposición concordante con lo dispuesto en el artículo 850 del Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, el mismo artículo quinto atribuyó el ejercicio de esta facultad a la Sala de Casación Civil, modificando de esta manera la regulación hecha en los artículos 42 y 43 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, que lo asignaba a la Sala Político-Administrativa, en seguimiento de la tradición venezolana. Ninguna explicación se dio en la época que justifique la reforma, tampoco se ha hecho hasta el presente, y espíritus inquietos acuden a las más variadas ideas para entender una conducta que permite equívocos de muy diversa naturaleza” (Negrillas en original). Para-Aranguren, Gonzalo: Competencia para conceder el *exequátur* de acuerdo con la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en: *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, 2010, No. 135, p. 75. Disponible en: <https://acortar.link/j033q0>

Justicia de 2010 reinstauró la competencia de la Sala Político-Administrativa, sin establecer claramente en qué casos conocía la Sala de Casación Civil y en qué casos conocía la Sala Político-Administrativa.

A pesar del cambio de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2010, la mayoría de las solicitudes de exequátur en la práctica siguieron siendo conocidas por la Sala de Casación Civil⁸. Esto cambió con el caso *Reyna Patricia Sausnavar*⁹, a partir del cual la Sala de Casación Social asumió competencia para conocer solicitudes de exequátur respecto de sentencias extranjeras derivadas de procedimientos contenciosos que repercutan directamente en la esfera de niños, niñas o adolescentes o, en general cuando estos tengan interés directo en el proceso¹⁰.

Retomando el caso de la Sra. Papinutto vemos que la primera decisión de la Sala de Casación Civil¹¹ tuvo que ver con el tema de la competencia para conocer y decidir la solicitud de exequátur de la sentencia italiana. Veamos de seguida lo indicado en tal decisión.

La Sala de Casación Civil inició considerando la doble competencia en materia de solicitud de reconocimiento de sentencias extranjeras que establecía la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2010. Luego la Sala citó las decisiones de la Sala de Casación Social y Sala Constitucional en el caso *Reyna Patricia Sausnavar* y cómo en tales decisiones se destacó la importancia de la competencia por la materia. Adicionalmente, la Sala destacó que la solicitud de exequátur interpuesta por la Sra. Papinutto buscaba el pase en legalidad de una sentencia foránea derivada de un juicio “cuyo sujeto pasivo procesal lo constituye un organismo público como lo es el Ministerio de Relaciones Exteriores, quien es, a su vez, la parte contra quien obra el exequátur”.

A continuación la Sala citó el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹², destacando sus numerales 4 y 8, los cuales establecen, respectivamente, la competencia de los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa para cono-

⁸ De hecho, a través de una búsqueda en el sitio web del Tribunal Supremo de Justicia se evidencia que antes de la solicitud de exequátur de la Sra. Papinutto la Sala Político-Administrativa solo dictó dos sentencias sobre el fondo de solicitudes de exequátur, a saber: (i) Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-Administrativa, Sentencia No. 00014 del 18 de enero de 2012 (caso: *Raquel Esther Lubowski Neuman c. Arie Garib Balila*), en: <https://acortar.link/F5B8mn>; y (ii) Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-Administrativa, Sentencia No. 01749 del 18 de diciembre de 2014 (caso: *Aura Mercedes Colmenares Arreaza c. Héctor Crocker Romero*), en: <https://acortar.link/q57iCK>

⁹ Vid.: (i) Tribunal Supremo de Justicia, Sala de Casación Social, Sentencia No. 0808 del 08 de octubre de 2013 (caso: *Reyna Patricia Sausnavar*), en: <https://acortar.link/KWqmx8>; y (ii) Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, Sentencia No. 51 del 20 de febrero de 2014 (caso: *Reyna Patricia Sausnavar*), en: <https://acortar.link/TlbyE7>

¹⁰ Briceño Laborí y Olivares Hernández, Régimen actual. . . , ob. cit., pp. 967-970.

¹¹ Tribunal Supremo de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia No. EXE.000693 del 03 de noviembre de 2016 (caso: *Carla Papinutto Miglioranzi c. Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela*), en: <https://acortar.link/XSlclj>

¹² Gaceta Oficial No. 39.451, 22 de junio de 2010.

cer las pretensiones de condena al pago de sumas de dinero y la reparación de daños y perjuicios originados por responsabilidad contractual o extracontractual de los órganos que ejercen el Poder Público, así como sobre las demandas que se ejerzan contra la República, los estados, los municipios, los institutos autónomos, entes públicos, empresas o cualquier otra forma de asociación en las cuales la República, los estados, los municipios o cualquiera de las personas jurídicas antes mencionadas tengan participación decisiva.

A partir de tal norma, la Sala de Casación Civil determinó que la jurisdicción contencioso-administrativa constituye un fuero atrayente respecto de la jurisdicción ordinaria “en aquellas causas donde figuren como sujetos pasivos la República, estados, municipios, entes públicos o empresas en las que alguna de las personas políticas territoriales referidas ejerzan un control decisivo y permanente”. Ello fue además respaldado por la Sala con citas de decisiones de las Salas Plena y Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia que confirmaban tal criterio subjetivo¹³.

Todo ello llevó a la Sala a concluir que los fundamentos de la Sala Constitucional para establecer la competencia de la Sala de Casación Social en materia de exequátur a través de la decisión del caso *Reyna Patricia Sausnavar* antes citada, eran igualmente aplicables al caso planteado por la Sra. Papinutto, toda vez que la competencia de los tribunales contencioso-administrativos, “tiene por norte velar por los intereses patrimoniales de la Nación, operando en tales casos la derogatoria de los tribunales civiles llamados comúnmente a decidir el pleito”. Por tales razones, la Sala de Casación Civil declinó la competencia en la Sala Político-Administrativa.

Una vez remitidos los autos a la Sala Político-Administrativa, esta emitió una decisión¹⁴ pronunciándose sobre su competencia para conocer y decidir la solicitud de exequátur interpuesta por la Sra. Papinutto. En tal decisión la Sala Político-Administrativa aceptó la declinatoria hecha por la Sala de Casación Civil, basándose en: (i) los artículos 26, numeral 23 y 28,

¹³ En tal sentido la Sala de Casación Civil citó las siguientes decisiones: (i) Tribunal Supremo de Justicia, Sala Plena, Sentencia No. 92 del 24 de septiembre de 2009 (caso: *José Muguessa Alfaro y Otro c. Yovanny Rafael Román Ratia y Otros*), en: <https://acortar.link/8smDDL>; (ii) Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-Administrativa, Sentencia No. 01495 del 21 de octubre de 2009 (caso: *Gian Franco Savini Srolli c. Municipio Bolivariano Libertador del Distrito Capital y Otra*), en: <https://acortar.link/ETywAx>; (iii) Tribunal Supremo de Justicia, Sala Plena, Sentencia No. 6 del 1º de diciembre de 2010, publicada el 12 de enero de 2011 (caso: *Raquel Méndez de Marín c. Universidad de los Andes*), en: <https://acortar.link/8bIwWs>; (iv) Tribunal Supremo de Justicia, Sala Plena, Sentencia No. 62 del 14 de mayo de 2008, publicada el 26 de junio de 2008 (caso: *Consolidados Marañón, C.A. c. República Bolivariana de Venezuela*), en: <https://acortar.link/AVikGd>; (v) Tribunal Supremo de Justicia, Sala Plena, Sentencia No. 65 del 16 de julio de 2014, publicada el 28 de octubre de 2014 (caso: *Simón Antonio Alcalá c. PDVSA Gas, S.A.*), en: <https://acortar.link/9iJHjQ>; y (vi) Tribunal Supremo de Justicia, Sala Plena, Sentencia No. 17 del 04 de diciembre de 2013, publicada el 25 de febrero de 2014 (caso: *Caja de Ahorro y Préstamos de Trabajadoras y Trabajadores de la Empresa Alentuy, C.A. (C.A.P.T.E.A.) c. Alentuy, C.A.*), en: <https://acortar.link/oKpWdv>

¹⁴ Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-Administrativa, Sentencia No. 00078 del 16 de febrero de 2017 (caso: *Carla Papinutto Miglioranzí c. Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela*), en: <https://acortar.link/gQRMcr>

numeral 2 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2010; (ii) el hecho de que mediante la sentencia italiana, la República Bolivariana de Venezuela por órgano del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores fue condenada al pago de unas cantidades de dinero por concepto de pensiones de jubilación adeudadas a la Sra. Papinutto; (iii) que la competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa constituye un fuero atrayente en las causas donde figuren como sujetos pasivos la República, los estados, los municipios, los entes públicos o las empresas en las que ejerzan un control decisivo y permanente, confirmando lo indicado por la Sala de Casación Civil; y (iv) que tanto el artículo 23, numeral 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2010 como el artículo 26, numeral 1 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa establecen un régimen de competencia en favor de la Sala Político-Administrativa para conocer las demandas contra la República, los Estados, los Municipios, o algún instituto autónomo, ente público, empresa o cualquier otra forma de asociación, en la cual la República, los estados, los municipios u otros de los entes mencionados, ejerzan un control decisivo y permanente, en cuanto a su dirección o administración se refiere. De ahí que la fundamentación de la Sala Político-Administrativa haya sido casi idéntica a la de la Sala de Casación Civil.

Como vemos, la Sala de Casación Civil y la Sala Político-Administrativa en sus decisiones siguieron la línea de las decisiones del caso *Reyna Patricia Sausnavar* en el sentido de establecer regímenes de competencia para conocer y decidir solicitudes de exequátur de decisiones extranjeras por un criterio subjetivo, esto es, con atención a los sujetos involucrados en la controversia. Ello a pesar de que, como reconoce la propia Sala Político-Administrativa, mediante la solicitud de exequátur no se revisa el fondo de lo decidido.

III. La defensa de la Procuraduría General de la República

En virtud de que la República Bolivariana de Venezuela por órgano del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores era la persona contra quien fue emitido el decreto de intimación y la posterior sentencia confirmatoria (ambos del tribunal italiano), y contra quien obraba la solicitud de exequátur en territorio venezolano, se emplazó a la República Bolivariana de Venezuela, por órgano del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, a través de la Procuraduría General de la República, a la luz del artículo 94 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República¹⁵.

Una vez realizado tal emplazamiento se hizo presente la Procuraduría General de la República que, en nombre de la República Bolivariana de Venezuela por órgano del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, además de negar, rechazar y contradecir la soli-

¹⁵ Gaceta Oficial No. 6.220 Extraordinario, 15 de marzo de 2016.

cidad de la Sra. Papinutto: (i) opuso la falta de cualidad del Consulado General de Venezuela en Génova-Italia para actuar en el proceso; (ii) solicitó la reposición de la causa al estado de que el tribunal italiano practicara la citación a la Procuraduría General de la República, argumento dentro del cual también aludió a la necesidad de tener en consideración las inmunidades y privilegios de la República Bolivariana de Venezuela; y (iii) se opuso a la solicitud de exequátur, dado que el decreto de intimación y la sentencia confirmatoria del tribunal italiano violentaron el derecho a la defensa y al debido proceso de la República Bolivariana de Venezuela. Sobre estas defensas se pronunció la Sala Político-Administrativa en la sentencia de fondo de la solicitud de exequátur.

IV. La decisión de la solicitud de exequátur

En su decisión respecto del fondo de la solicitud de exequátur¹⁶ la Sala Político-Administrativa realizó un recuento de las actuaciones procesales, así como de los alegatos formulados por la Sra. Papinutto, solicitante del exequátur, como por la Procuraduría General de la República en representación de la parte contra la cual obraba la solicitud de reconocimiento y ejecución de la decisión extranjera.

Luego, la Sala en sus consideraciones para decidir inició estableciendo que en este caso se presentaban elementos de extranjería relevantes que hacían necesario resolver la situación planteada a la luz del Derecho Internacional Privado. Aquí debemos hacer una leve precisión. Normalmente el establecimiento de la existencia de elementos de extranjería relevante se debe hacer en sede de jurisdicción cuando se plantea ante los tribunales venezolanos una demanda para el conocimiento y decisión de una controversia conectada con varios ordenamientos jurídicos¹⁷. En los supuestos de exequátur el sistema de Derecho Internacional Privado se activa por el simple hecho de que se está solicitando el reconocimiento y ejecución de una sentencia dictada por un tribunal extranjero respecto de la República Bolivariana de Venezuela, sin que sea imperativo que el caso conocido por el tribunal foráneo haya sido de Derecho Internacional Privado.

A continuación la Sala se pronunció sobre el tema de la fuente aplicable para decidir la solicitud de exequátur a la luz del artículo 1º de la Ley de Derecho Internacional Privado¹⁸. Si

¹⁶ Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-Administrativa, Sentencia No. 00070 del 15 de abril de 2021 (caso: *Carla Papinutto Miglioranzi c. Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela*), en: <https://acortar.link/mgV3H6>

¹⁷ Briceño Laborí, José Antonio, Metodología para la solución de los problemas de jurisdicción en el Derecho Internacional Privado, en: *Revista de la Facultad de Derecho*, 2019, No. 73, pp. 209-213. Disponible en: <https://acortar.link/23jocg>

¹⁸ Gaceta Oficial No. 36.511, 6 de agosto de 1998.

bien la Sala citó una sección relevante de una decisión en materia de exequátur¹⁹ y aludió al artículo 53 de la Ley de Derecho Internacional Privado, no explicó la razón por la cual determinó como fuente aplicable a esta ley. Para ello solamente tenía que expresar que entre la República Italiana y la República Bolivariana de Venezuela no había un tratado internacional vigente en materia de reconocimiento y ejecución de decisiones extranjeras, dado que ni el Acuerdo Boliviano sobre Ejecución de Actos Extranjeros de 1911²⁰ ni la Convención Interamericana sobre Eficacia Extraterritorial de las Sentencias y Laudos Arbitrales Extranjeros de 1975²¹ aplican respecto de la República Italiana.

De inmediato la Sala se abocó a pronunciarse sobre la solicitud de reposición de la causa formulada por la Procuraduría General de la República. Para ello reiteró lo indicado en la sentencia por ella dictada en el caso *Olimpia Peña Tejera c. Klaus Goetz Setinworth y otros*²², para indicar algo que es muy relevante: que las sentencias sobre solicitudes de exequátur deben limitarse a examinar el cumplimiento de los requisitos de eficacia, sin extenderse al análisis sobre el fondo del asunto debatido en la sentencia ejecutoria cuya fuerza ejecutoria se pide. En tal sentido, la Sala reiteró correctamente que la revisión de la decisión foránea en sede de exequátur es limitada y que respecto de ella no procede un análisis en cuanto al fondo de lo decidido. Por ello, la Sala declaró improcedente la solicitud de reposición presentada por la Procuraduría General de la República.

Pasó la Sala entonces a evaluar si se cumplían los requisitos de eficacia previstos en la solicitud de exequátur.

Inició con el requisito previsto en el artículo 53, numeral 1 de la Ley de Derecho Internacional Privado referido a que la sentencia haya sido dictada en materia civil o mercantil o, en general, en materia de relaciones privadas. En tal sentido, la Sala indicó que era necesario definir lo que se consideraba por relaciones privadas y cómo el Estado venezolano actúa en casos en que se constituye como patrono o empleador.

Para ello la Sala partió de dos ideas: (i) que las relaciones laborales se encuentran enmarcadas en el Derecho Privado; y (ii) que cuando el Estado venezolano funge como patrono, la normativa laboral vigente le es aplicable sin distinción alguna de un patrono privado,

¹⁹ Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-Administrativa, Sentencia No. 00627 del 23 de marzo del 2000 (caso: *Andrew John Gibson Moore c. Esperanza Sequera Márquez de Moore*), en: <https://acortar.link/Au98dm>

²⁰ Ratificado mediante Ley del 11 de julio de 1912 y respecto del cual el Presidente Provisional Victorino Márquez Bustillos en fecha 19 de diciembre de 1914 confirmó y ratificó todos los artículos y cláusulas contenidos en él y ordenó cumplirlos y cuidar de su cumplimiento, Parra-Aranguren, Gonzalo, El Acuerdo Boliviano sobre Ejecución de Actos Extranjeros (1911) a la luz de la jurisprudencia venezolana, en: *Revista de la Facultad de Derecho*, 1975-1976, No. 22, p. 25, disponible en: <https://acortar.link/QoUx9M>

²¹ Cuya Ley Aprobatoria fue publicada en Gaceta Oficial No. 33.144, 15 de enero de 1985, efectuándose el depósito del instrumento de ratificación el 28 de febrero de 1985. Esta última fecha fue consultada en: <https://acortar.link/Kot69K>

²² Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-Administrativa, Sentencia No. 01098 del 18 de septiembre de 2004 (caso: *Olimpia Peña Tejera c. Klaus Goetz Setinworth y Otros*), en: <https://acortar.link/cXCuTi>

estando sujeto al cumplimiento del deber de protección y beneficios del trabajador, además de ser susceptible a convertirse en sujeto privado en demandas o requerimientos ante la jurisdicción competente, razón por la cual, en el ámbito de relaciones laborales individuales, el Estado actúa desprovisto de su investidura.

De seguidas la Sala contrastó lo comentado con la inmunidad de jurisdicción. Para ello citó la decisión del caso *Lilia Ramírez c. Estados Unidos de América*²³ y, de inmediato, indicó lo siguiente:

Dicha figura jurídica del Derecho Internacional Público, ha sido una de las bases alegada por la representación del Estado venezolano, para buscar revertir la demanda de exequátur acá analizada, sin embargo, esta Sala advierte, que en el caso objeto de análisis se hace presente la relatividad enunciada en la sentencia parcialmente transcrita, por cuanto aun cuando estamos en presencia de un sujeto pasivo de Derecho Internacional Público, como lo es el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, la naturaleza jurídica de su actuación se encuentra enmarcada en una relación laboral individual con la demandante, vale decir, en una relación jurídica de carácter privado, encontrándose de ese modo desprovisto de su poder estatal.

Como vemos, la Sala se centró en reiterar que en Venezuela rige la tesis relativa de la inmunidad de jurisdicción de los Estados soberanos. Ello le permitió a la Sala indicar que la actuación de la parte demandada en el procedimiento italiano se encuadraba en una relación jurídica de carácter privado.

En nuestra opinión el análisis realizado por la Sala fue adecuado, dado que la República por órgano del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana no podía escudarse en la inmunidad de jurisdicción para impedir el reconocimiento y ejecución de la decisión italiana en Venezuela. Ello se deriva en primer lugar, como dijo la Sala, del hecho de que en este caso la actuación de la República, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, encuadra bajo los llamados actos de gestión, a pesar de que esto no fue expresamente indicado por la Sala y, en segundo lugar, que la inmunidad de jurisdicción que haya podido ser alegada en el procedimiento italiano no la liberaría de la ejecución de la decisión foránea en su territorio de origen.

Pasó luego la Sala al requisito previsto en el artículo 53, numeral 2 de la Ley de Derecho Internacional Privado, referido a que la sentencia extranjera tenga fuerza de cosa juzgada de acuerdo con la ley del Estado en el cual ha sido pronunciada. Para ello la Sala destacó que, conforme al Derecho italiano, el procedimiento de intimación culmina con un decreto de intimación mediante una orden de pago y puede dar paso a un juicio ordinario con la oposición

²³ Corte Suprema de Justicia, Sala Político-Administrativa, Sentencia No. 505 del 30 de julio de 1998 (caso: *Lilia Ramírez c. Estados Unidos de América*).

del deudor a la orden de pago. A ello agregó que mediante la sentencia del 16 de febrero de 2011 se declaró la inadmisibilidad de la oposición interpuesta por el apoderado de la parte demandada y se confirmó el decreto de intimación del 30 de noviembre de 2009, concediéndole fuerza ejecutoria. De igual forma, la Sala destacó que no constaba en autos el ejercicio de alguno de los recursos contemplados por la ley italiana a los fines de la impugnación de dicha sentencia por parte de la demandada, lo cual acarrió que la misma adquiriera carácter de cosa juzgada, en fecha el 16 de agosto de 2011, transcurridos 6 meses de su dictamen. Por ello la Sala dio por cumplido el requisito.

A continuación, la Sala se pronunció sobre el requisito previsto en el artículo 53, numeral 3 de la Ley de Derecho Internacional Privado, referido a que la sentencia extranjera no verse sobre derechos reales respecto a bienes inmuebles situados en la República o que no se haya arrebatado a Venezuela la jurisdicción para conocer del negocio. En tal sentido, la Sala correctamente destacó que la sentencia italiana no versaba sobre derechos reales respecto de bienes inmuebles situados en la República Bolivariana de Venezuela. A ello se añade que la Sala adecuadamente se pronunció sobre la jurisdicción exclusiva en el sentido de que: (i) atiende a la especialidad de la materia; (ii) se justifica por la primacía de los intereses públicos presentes o por la fuerte o estrecha vinculación del objeto del litigio con un ordenamiento jurídico determinado; y (iii) es normalmente atribuida mediante una ley o decreto de manera única y exclusiva a los tribunales del foro, excluyendo la posibilidad que conozcan otros tribunales distintos a los asignados en dicho texto. Por todo ello, la Sala declaró el requisito como cumplido.

En lo que respecta al requisito previsto en el artículo 53, numeral 4 relativo a que los tribunales del Estado sentenciador tengan jurisdicción para conocer la causa de acuerdo con los principios generales de jurisdicción consagrados en el Capítulo IX de esta Ley, la Sala citó la decisión del caso *Chantal Marie Ernest Picard de Pons*²⁴, mediante la cual se indicó, bajo la vigencia del Código de Procedimiento Civil²⁵, que la jurisdicción indirecta se determina a través de una aplicación analógica de las normas sobre jurisdicción directa²⁶.

Partiendo de ello, la Sala aludió al criterio atributivo de jurisdicción relativo a la sumisión voluntaria a los tribunales venezolanos, previsto en el artículo 40, numeral 4 de la Ley de Derecho Internacional Privado, concordándolo con el artículo 45 *ejusdem*, que explica lo que se entiende por sumisión tácita. Ello fue usado para determinar que en el procedimiento italiano,

²⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala Político-Administrativa, Sentencia No. 841 del 12 de diciembre de 1996 (caso: *Chantal Marie Ernest Picard de Pons*).

²⁵ Gaceta Oficial No. 4.209 Extraordinario del 18 de septiembre de 1990.

²⁶ Respecto a porque no es ese necesariamente el caso bajo la Ley de Derecho Internacional Privado, véase: Briceño Laborí, José Antonio, La jurisdicción indirecta en la Ley de Derecho Internacional Privado, en: C. Madrid (ed.), *Libro Homenaje al Profesor Eugenio Hernández-Bretón*, Caracas, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Jurídica Venezolana, BakerMckenzie, 2019, Tomo I, pp. 405-428.

tanto la Sra. Papinutto como el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela se sometieron tácitamente a la jurisdicción italiana para dirimir la controversia generada por la demanda por cobro de pensiones de jubilación, pues la demandante interpuso su acción frente a tales tribunales, y la demandada se opuso al decreto de intimación, sin oponer la falta de jurisdicción de los tribunales italianos. Por tales razones, la Sala dio por cumplido el requisito de la jurisdicción indirecta.

Sobre el requisito previsto en el artículo 53, numeral 5 de la Ley de Derecho Internacional Privado, relativo a que el demandado o la demandada haya sido debidamente citado o citada, con tiempo suficiente para comparecer, y que se le haya otorgado en general, las garantías procesales que aseguren una razonable posibilidad de defensa, la Sala destacó que el tribunal italiano ordenó que el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela fuera notificado del procedimiento intimatorio a través del procedimiento consular, dándose por citado y nombrando un apoderado en el juicio. De allí que haya presentado defensas y excepciones, teniendo tiempo suficiente para comparecer en juicio y contando con suficientes garantías procesales que permitiesen el ejercicio del derecho a la defensa, teniéndose entonces por cumplido el requisito.

Finalmente, la Sala se pronunció sobre el requisito previsto en el artículo 53, numeral 6 de la Ley de Derecho Internacional Privado, relativo a que la sentencia extranjera no sea incompatible con sentencia anterior que tenga autoridad de cosa juzgada; y que no se encuentre pendiente, ante los tribunales venezolanos, un juicio sobre el mismo objeto y entre las mismas partes, iniciado antes que se hubiere dictado la sentencia extranjera.

En tal sentido, la Sala expresó que no constaba en autos que la sentencia italiana fuese incompatible con sentencia anterior que tenga autoridad de cosa juzgada, por cuanto la parte demandada no lo alegó en su escrito de contestación. A ello agregó que la Sra. Papinutto solo demandó por ante la jurisdicción italiana, mas no dio apertura a proceso alguno ante los tribunales de la República Bolivariana de Venezuela, razón por la cual concluía que no se encontraba causa pendiente que verse sobre el mismo objeto y partes, antes de accionar en los Tribunales de Roma.

Todas las consideraciones anteriores llevaron a la Sala a: (i) declarar improcedente la solicitud de reposición de la causa interpuesta por la Procuraduría General de la República; y (ii) conceder fuerza ejecutoria en el territorio de la República Bolivariana de Venezuela al Decreto de Intimación dictado en fecha 30 de noviembre de 2009 y a la sentencia dictada en fecha 16 de febrero de 2011, por el Tribunal del Trabajo de Roma, República Italiana, referidos al procedimiento de intimación para el cobro de las pensiones de jubilación adeudadas a la ciudadana Carla Papinutto Miglioranzi, por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela, hoy Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores. Adi-

cionalmente, la Sala ordenó la notificación de la Procuraduría General de la República respetando lo indicado en el artículo 98 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Vemos que la Sala Político-Administrativa, salvo en el primer requisito en donde se involucró el tema de la inmunidad de jurisdicción, no se distanció de los criterios que tanto ella como la Sala de Casación Civil han establecido en cuanto al análisis de los requisitos de eficacia, lo cual nos parece correcto. En efecto, el hecho de que en este caso la sentencia objeto de la solicitud de exequátur obrara contra la República Bolivariana de Venezuela por órgano del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, no implicaba en forma alguna una variación en cuanto a los requisitos de eficacia, y ello fue así reconocido por la Sala a través de la forma en que analizó su cumplimiento en el presente caso.

V. El procedimiento de ejecución de la sentencia reconocida

Si bien la sentencia mediante la cual se decide la solicitud de exequátur es de una importancia capital, vemos que la misma no es el fin del camino para hacer realidad lo decidido por el tribunal extranjero en Venezuela, sino que debe continuarse además con el procedimiento de ejecución de la sentencia. En tal sentido debe tenerse en cuenta que, según el régimen general en materia de exequátur, la ejecución del contenido material de la sentencia cuya fuerza ejecutoria ha sido reconocida mediante la sentencia de exequátur corresponde a los tribunales de instancia correspondientes.

Ahora bien, en el caso bajo análisis entre la Sra. Papinutto y el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela, hoy Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, se activan las normas de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el sentido de que: (i) la ejecución del decreto de intimación y de la sentencia confirmatoria italiana le corresponderá a la Sala Político-Administrativa por haber sido el tribunal que conoció del exequátur, a la luz del artículo 107 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; (ii) se debe seguir el procedimiento de ejecución previsto en los artículos 99 y 100 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en concordancia con lo indicado en el artículo 108 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; y (iii) en caso de no ser cumplida voluntariamente la decisión, la Sala Político-Administrativa deberá determinar la forma y oportunidad de dar cumplimiento a lo ordenado por la sentencia italiana que, dado el contenido de la misma, partirá de lo previsto en el artículo 100, numeral 1 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en el sentido de que se ordenará que las cantidades de dinero indicadas por la sentencia italiana se incluyan en la partida respectiva de los próximos

dos ejercidos presupuestarios, a cuyo efecto la Sala deberá enviar al Procurador General de la República copia certificada de la decisión, la cual debe ser remitida al órgano o ente correspondiente. De igual forma, sería aplicable lo determinado por la mencionada norma, en el sentido de que los montos ordenados a pagar por la sentencia italiana deben ser cargados a una partida presupuestaria no imputable a programas.

Conclusiones

A modo de conclusiones, vemos que las decisiones del caso *Carla Papinutto Miglioranzi c. Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela*:

1. Aclararon el tema de la competencia de la Sala Político-Administrativa en materia de exequátur de sentencias extranjeras derivadas de procedimientos de carácter contencioso, a la luz de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

2. Dieron luces sobre las diferencias procedimentales que, respecto del régimen general²⁷, plantea una solicitud de exequátur de una sentencia extranjera dictada contra la República Bolivariana de Venezuela. Como vemos, tales diferencias se limitan a que: (i) el conocimiento de tal solicitud de exequátur le corresponde exclusivamente a la Sala Político-Administrativa; (ii) se hace imperativa la intervención de la Procuraduría General de la República como representante del Poder Ejecutivo Nacional, a la luz del artículo 75 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; (iii) se deba notificar a la Procuraduría General de la República de la sentencia definitiva de exequátur a la luz del artículo 98 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; y (iv) se debe seguir el procedimiento de ejecución según lo indicado por la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

3. Reconocieron que el análisis de los requisitos de eficacia planteados por la Ley de Derecho Internacional Privado (lo cual es también aplicables a las otras fuentes en la materia), no varía por el hecho de que la sentencia extranjera objeto de la solicitud de exequátur haya sido dictada contra la República Bolivariana de Venezuela.

²⁷ Sobre él, véase: Hernández, Bretón, Eugenio, El procedimiento de exequátur, en: T. B. de Maekelt, H. Barrios, Z. Marín y M. Méndez (coord.), *Derecho Procesal Civil Internacional. In Memoriam Tatiana B. de Maekelt*, Caracas, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico CDCH-UCV, 2010, Serie Estudios No. 88, pp. 515-533 y Pérez Pacheco, Yaritza, *La sentencia extranjera en Venezuela. Requisitos, procedimiento, efectos*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, 2011, Serie Trabajos de Ascenso No. 17, pp. 167-201.