



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
EN SU NOMBRE

**EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

**Magistrado Ponente: LUIS FERNANDO DAMIANI BUSTILLOS**

**Expediente N° 17-0770**

El 13 de julio de 2017, la abogada Luz Clementina Torres, inscrita en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N° 7.634, actuando con el carácter de apoderada judicial del ciudadano **VENTURA YILALY SIFONTES**, titular de la cédula de identidad N° 2.775.914, solicitó revisión constitucional de “*la sentencia de última instancia dictada en el (sic) veintisiete (27) de octubre de 2016 por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo*”, que declaró inadmisibile el recurso contencioso administrativo funcional ejercido por el actor contra el Ministerio del Poder Popular para Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología.

El 17 de julio de 2017, se dio cuenta en Sala y se designó ponente al Magistrado Luis Fernando Damiani Bustillos, quien con tal carácter suscribe la presente decisión.

Efectuado el estudio del presente expediente, pasa esta Sala a decidir, previas las consideraciones siguientes.

## **I**

### **FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL**

La apoderada judicial del peticionante expuso en el escrito de solicitud de revisión constitucional los siguientes argumentos:

Que “[e]l 29 de abril del 2014 el ciudadano **VENTURA YILALY SIFONTES**, antes identificado, interpuso **RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FUNCIONARIAL** contra el entonces llamado **MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL (sic) EDUCACIÓN UNIVERSITARIA**, y hoy **MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA, CIENCIA Y TECNOLOGÍA** (en lo adelante: **EL MINISTERIO**) reclamando pago por diferencia de prestaciones sociales, intereses moratorios causados por el retardo en el pago de las prestaciones sociales, así como también el pago compensatorio por concepto de indexación o corrección monetaria” (Mayúsculas del escrito citado).

Que en aquella oportunidad alegó que “durante veintisiete (27) años continuos y veintiséis (26) días, computados desde el 15 de enero del año 1982 se desempeñó como docente, en condición de ruralidad en el INSTITUTO UNIVERSITARIO DE TECNOLOGÍA ‘JOSÉ ANTONIO ANZOÁTEGUI’ (en lo adelante IUTJA) con sede en la misma ciudad de El Tigre Estado Anzoátegui; instituto oficial de educación universitaria dependiente del citado Ministerio. Que mediante RESOLUCIÓN N° 3516 fechada 03/02/2009 (sic), EL MINISTERIO le otorga el beneficio de jubilación con efectos retroactivos al 01-02-2009 (sic), cesando la relación laboral entre las partes. Ello da lugar al pago de las prestaciones sociales y demás beneficios laborales a que hubiere lugar de conformidad con la Ley y las convenciones colectivas pertinentes” y que “el 30 de enero de 2014, transcurridos cinco (5) años completos desde su jubilación (01-02-2009), mediante transferencia bancaria, LA REPÚBLICA le paga QUINIENTOS VEINTIDÓS MIL NOVECIENTOS CINCO BOLÍVARES CON VEINTITRÉS CÉNTIMOS Bs. 522905,23) por concepto de prestaciones sociales e intereses de mora. El beneficiario tiene conocimiento de la transferencia en virtud del manejo ordinario de su cuenta bancaria, porque en ningún momento se le notificó tal pago” (Mayúsculas del escrito citado).

Que “para ese día (30/01/2014) (sic) el ente patronal no le ha presentado ni entregado finiquito ni explicación alguna respecto a los cálculos matemáticos o métodos empleados para obtener las cantidades de dinero que le fueron depositadas como pago de prestaciones sociales e intereses moratorios. Entonces, ante la consumación del pago y ante la eventualidad de caducidad del plazo legal para el ejercicio de la respectiva querrela, el 29-04-2014 (sic) ejerce el aludido RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FUNCIONARIAL, reclamando los correctos e idóneos pagos por concepto de: prestaciones sociales, condición de ruralidad, intereses de mora y de manera complementaria, la indexación o corrección monetaria de los montos adeudados” (Mayúsculas del escrito citado).

Que “[a]gotado el procedimiento legal correspondiente, el 04 de noviembre de 2015 dicho Juzgado sentencia PARCIALMENTE CON LUGAR la comentada querrela funcional y la publica el 23 del mismo mes. Contra este fallo apelan querellante y querellado. Declarada extemporánea la apelación del querellante, se oye en ambos efectos la ejercida por la representación de la Procuraduría General de la República. Conoce en alzada la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, expediente AP42-R-2016-213” (Mayúsculas del escrito citado).

Que “[l]a representación de la Procuraduría General de la República no formaliza la apelación dentro de la oportunidad legal correspondiente, con las consecuencias jurídicas que para tal supuesto estatuye el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativo (sic). Ahora, como quiera que la representación querellante ignora si la otra parte formalizará o no su apelación, a todo evento y dentro del lapso previsto en el prenombrado artículo 92, consigna escrito mediante el cual señala a la Corte las consideraciones que, en su criterio, por ser de estricto derecho, deben tomarse en cuenta para decidir el asunto cometido a su conocimiento”.

Que “[e]l 27 de octubre de 2016 la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo (...) que, como [han] indicado, conoce del caso en consulta obligatoria, sentencia la ANULACIÓN de la sentencia (sic) dictada

el 23 de noviembre de 2015 por el Juzgado Superior Cuarto de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital y, además, INADMISIBLE por CADUCIDAD el recurso contencioso administrativo funcional interpuesto por el querellante”, sentencia sobre la cual solicitan su revisión constitucional.

Al respecto, denunció “**VICIO DE FALSO SUPUESTO** existente en la sentencia (...)”, dado que, según alega “[e]sta sentencia incurre en violación de principios jurídicos fundamentales contenidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (en lo adelante: CRBV), tal como lo son las normativas contenidas en los artículos 26 (la tutela efectiva de los derechos e intereses de los ciudadanos), la garantía al debido proceso para la realización de la justicia (artículo 257), la consagración de los derechos laborales (artículo 89, ordinales 1 al 5), la obligación del Estado de establecer la responsabilidad patronal en caso de simulación o fraude con el propósito de desvirtuar, desconocer u obstaculizar la aplicación de la legislación laboral (artículo 94, último párrafo), todas estas normas de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela” (Mayúsculas y negrillas del escrito citado).

Que “la sentencia recurrida incurre flagrantemente en este vicio de falso supuesto, violando así las garantías y derechos constitucionales de [su] representado referentes a la tutela efectiva y al debido proceso para obtener una justicia equitativa, responsable y libre de formalismos inútiles, se materializa cuando declara inadmisibile por caducidad el recurso contencioso administrativo funcional interpuesto, con lo cual secuestra el derecho del docente VENTURA YILALY SIFONTES para interponer tal recurso dentro de los tres (3) meses estipulados en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, pero computado este lapso a partir del 30 de enero de 2014, fecha en que se produjo el hecho generador de la querrela-funcional interpuesta; es decir: el pago que la República, por órgano EL (sic) MINISTERIO, hizo a dicho ciudadano, por concepto de prestaciones sociales e intereses moratorios; pago éste cuyo monto es inferior a lo que realmente le correspondía, injusticia contra la cual reclama el quejoso, tal como explica el libelo respectivo y los soportes complementarios” (Mayúsculas del escrito citado).

Que “[I]a sentencia en comento afirma que el cómputo del lapso de tres (3) meses previsto en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública (en lo adelante LEFP) no se inicia a partir de la fecha del pago (30-01-2014) sino en fecha muy anterior”, y que “[e]l vicio de falso supuesto de hecho contenido en lo antes transcrito [refiriéndose a un extracto de la sentencia en referencia] es consecuencia directa de atribuir a los COMPROBANTES DE PAGO -mas adelante comentados- hechos, dichos, efectos y consecuencias jurídicas inexistentes en su texto y que no emanan de ellos”.

Que “[e]l pago acreditado el 30 de enero del 2014 en la cuenta bancaria del querellante, acarrea consecuencia directas (sic) de hecho y de derecho, como son: a) A partir de esa fecha el docente jubilado tiene la seguridad absoluta y definitiva de que la administración pública no le depositará ninguna otra suma de dinero por concepto de prestaciones sociales o intereses y con toda lógica concluye que la administración pública considera que el monto depositado es el monto total, y no una parte, de lo que debía pagar a este ciudadano con motivo del cese de la relación laboral. Por no estar conforme con la cantidad depositada en su cuenta, procede al oportuno reclamo mediante las vías legales procedentes, agotando el debido proceso para

*obtener justicia: porque la expectativa de obtener justicia es precisamente el objeto de todo proceso; obtener y otorgar justicia es un principio constitucional previsto en el último párrafo del artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (sic), que le otorga preeminencia sobre formalidades y obstáculos que imposibiliten obtener esa justicia idónea, transparente, responsable y equitativa. No es transparente una sentencia que hace afirmaciones sobre hechos inexistentes en los escritos en que se basa: es irresponsable tal sentencia cuando ignora la naturaleza laboral del asunto sometido a su conocimiento, naturaleza que exige al patrono demostrar la veracidad de sus afirmaciones verbales o escritas: no puede el sentenciador suplir esas demostraciones; tampoco es equitativa esta sentencia cuando extrae conclusiones erróneas para, basándose en ello, fallar en contra de los derechos e intereses del trabajador pretextando la aplicación de normas inaplicables al caso, tal como es el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, y desaplicando las que si (sic) corresponden, tal como lo es el artículo 28 de la misma Ley Estatutaria. Esto último lo ampliamos en lo adelante. b) Ese pago es el acto que termina entre las partes el asunto que estaba pendiente de solución entre ellas: el pago de las prestaciones sociales y de los intereses correspondientes, c) Sería temeraria, infundada e irresponsable cualquier acción que antes de recibir ese pago, ejerciere cualquier docente jubilado contra la administración pública, manifestando su inconformidad con una liquidación laboral y un pago aún no recibido, porque: c.1. Desconoce el monto de tal liquidación; c.2. Si acaso conociere la cifra concreta, desconoce los métodos, cálculos y soportes usados por la administración para obtener esos montos, por la sencilla razón de que en ningún momento le fueron entregadas para su estudio y análisis, y esto último no se hace en un momento ni en una hora, salvo que se trate de un superdotado en análisis contable, d) El ciudadano ignora cuándo le serán canceladas sus acreencias laborales. Tanta ignorancia (c.1., c.2. y d) hace temeraria cualquier hipotética acción judicial por parte del interesado impugnando una cantidad de dinero a pagársele por concepto de prestaciones sociales e intereses moratorios, por la sencilla razón de desconocer si se trata de un monto definitivo y también por ignorar los métodos y parámetros usados por el ente administrativo para obtener esos montos. Mal puede atacarse ni impugnarse lo desconocido, lo que está por venir”.*

*Que “esa hipotética y temeraria acción retrasaría mucho más el cobro de sus acreencias laborales: no puede cobrar una suma de dinero cuyo monto impugna judicialmente y además, la administración pública tampoco ejecutar (sic) un pago cuyo monto ha sido impugnado. Las consecuencias de esa hipotética y temeraria acción antes de recibir el pago lo hacen desaconsejable, dada la desventaja económica (por el pago que deja de recibir) y también legal: debe esperar las resultas del proceso y su fase ejecución, lo que presupone un largo camino”, por tanto, “yerra la sentencia cuya revisión esta[n] solicitando cuando pretende que el querellante debía iniciar sus reclamos judiciales antes de recibir el pago del 14-01-2014 (sic), so pretexto de una inexistente notificación administrativa de fecha 11-12-2013 (sic) y que el lapso de caducidad se computa desde esta última fecha, obviando que para tal fecha el docente jubilado tiene ya cinco (5) años esperando se le cumpla el pago de lo que le corresponde. Según esta sentencia, a pesar de lo anterior, merma sus derechos con el paso del tiempo, circunstancia que jamás puede representar una justicia responsable, idónea ni equitativa”.*

*Que “[s]in ese pago previo está constreñida su voluntad y decisión de ejercer cualquier acción contra su deudor, ya que resultaría perjudicado por las razones antes expuestas. El docente jubilado, antes de recibir ese dinero y la liquidación respectiva, ni siquiera tiene la posibilidad renunciar (sic) a los beneficios laborales de*

*percibir las prestaciones y los intereses inherentes a las mismas, por mandato del ordinal 2° del artículo 89 de la CRBV. Ahora, no pudiendo renunciar a ese derecho, mal puede el sentenciador privarle de ese derecho al minimizarle el lapso legal dentro del cual puede ejercer los reclamos de esos derechos”.*

*Que “[y]erra la sentencia cuya revisión solicita[n] de esta honorable Sala, al dictaminar que el lapso de caducidad comenzó a correr en fecha muy anterior al pago en cuestión, con lo cual incurre en falso supuesto de derecho cuando le cercena el tiempo efectivo para ejercer sus derechos partiendo de una fecha incorrecta. Muy especialmente ha de tomarse en cuenta que el hecho generador del lapso (el pago cumplido) de caducidad no es potestativo del administrado sino del administrador, que en nuestro caso tiene una mora de cinco (5) años completos en el cumplimiento de sus obligaciones; esta verdad de tanto interés para el beneficiario escapa de su control”.*

*Explica que existe un error de derecho ya que “[c]uando la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo aplica al caso que nos ocupa la caducidad prevista en el artículo 94 de la LEFP, desaplica la única excepción a dicha norma prevista en la misma ley; concretamente el artículo 28 cuyo texto cit[a]: ‘[l]os funcionarios y funcionarias públicas gozarán de los mismos beneficios contemplados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento. EN LO ATINENTE A LA PRESTACIÓN DE ANTIGÜEDAD Y CONDICIONES PARA SU PERCEPCIÓN’ (Mayúsculas del escrito citado).*

*Que “respecto de este asunto en particular, y del cual trata la querrela funcional ejercida por [su] mandante, ha de aplicarse la normativa especial de la Ley del Estatuto de la Función Pública; es decir, el citado artículo 28 que a su vez remite, en primer lugar, a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (en lo adelante: CRBV), y luego a la Ley Orgánica del Trabajo. Cuando se aplica la normativa del artículo 94 de la Ley estatutaria, se incurre en el vicio de falso supuesto de derecho aplicando una norma no acorde a la materia o asunto que se ventila, y para ello omite y desaplica la norma correcta, la norma especial del artículo 28 del mismo cuerpo legal, en lo atinente a la prestación de antigüedad y condiciones para su percepción”, ya que, según alega, “[c]uando el legislador, en el artículo 28 de la comentada Ley Estatutaria, arranca a dicha Ley la materia relativa a prestaciones sociales y su percepción, y remite en primer lugar a la CRBV, evidencia que tiene muy clara la normativa del artículo 89 de esta Constitución, que en su ordinal primero indica [que] ‘Ninguna ley podrá establecer disposiciones que alteren la intangibilidad y progresividad de los derechos y beneficios laborales. En las relaciones laborales prevalece la realidad sobre las formas o apariencias’ ...”.*

*Que de lo anterior se deduce que “por mandato constitucional expreso, no puede ninguna ley contener normas limitantes a la progresividad de los derechos y beneficios laborales y, concordando con ello, resulta inaplicable al caso que nos ocupa el lapso de caducidad previsto en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública -en lo atinente a prestaciones sociales y su percepción- sino que es imperioso aplicar la normativa especial del referido artículo 28 de la misma Ley, que en cuanto al asunto específico de prestaciones sociales y su percepción, remite también a la Ley Orgánica del Trabajo. Es concluyente que el lapso de caducidad previsto en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública representa, respecto a tal*

*materia laboral de prestaciones sociales y su percepción real y efectiva, alteración perjudicial a la progresividad de los derechos y beneficios laborales, en el sentido de establecer un lapso que resulta simbólico - para el reclamo y defensa de derechos laborales específicos: prestaciones sociales y sus añadidos- comparado con el lapso de prescripción de diez (10) años previsto en la Ley Orgánica del Trabajo”.*

Que “[r]esulta alterada perjudicialmente esta intangibilidad y progresividad que privilegia la CRBV en el ordinal 1º de su artículo 89, precisamente porque ese límite en el tiempo para defender y reclamar esos derechos especiales, van en sentido contrario a tal progresividad del lapso para la defensa de los derechos laborales, acarreando así que el ex funcionario público resulte constreñido a un lapso mínimo, y de caducidad, frente al lapso de prescripción de diez (10) años del que para el mismo asunto, tienen los demás trabajadores venezolanos. Resulta así que hay dos grupos de ex trabajadores: los que egresan de la administración pública y LOS OTROS. Esta realidad contradice otra norma de rango constitucional, que prohíbe todo tipo de discriminación. Cuando la sentencia apelada discrimina entre trabajadores públicos y privados -respecto del tema laboral específico que nos ocupa- desaplica también el mandato constitucional previsto en el ordinal 1º de su artículo 21” (Mayúsculas del escrito citado).

Que “[a]plicando esta norma al asunto laboral objeto de la querrela, es obvio que la división entre funcionario público y otros trabajadores (respecto a prestaciones sociales y la percepción real de ellas); deviene en discriminación por condición social sobre ambos grupos, lo que a su vez tiene por resultado menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio EN CONDICIONES DE IGUALDAD, de los derechos y libertades de aquellos trabajadores egresados de la administración pública. Están en condiciones de desigualdad con respecto a los demás trabajadores de nuestra nación, cuando les resulta afectada negativamente la intangibilidad y progresividad de sus derechos laborales. Ello se materializa cuando, so pretexto de su condición de ex funcionarios públicos, se les limita el tiempo que tienen para ejercer la defensa de sus derechos relativos a las prestaciones sociales y a su percepción real. Esto ocurre cuando se les aplica el lapso de caducidad previsto en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, un lapso de tres (3) meses que resulta ridículo frente al lapso de prescripción que tienen los otros trabajadores en nuestro país. Este cercenamiento de sus derechos configura la violación de su derecho al debido proceso, a la tutela efectiva de sus derechos y a obtener una justicia imparcial y equitativa, idónea, transparente y responsable, como manda el artículo 26 de la CRBV. Ante la desigualdad comentada es obvio que al ex funcionario público se le secuestra su derecho a la tutela efectiva de sus derechos, y sin esa tutela efectiva no existe el derecho al libre proceso que se inicia en condiciones de desigualdad frente a otras personas con los mismos problemas, pero que gozan de mejores condiciones y plazos. Si no puede acceder al debido proceso mal puede obtener una justicia equitativa e imparcial. Esta desigualdad se neutraliza y deja de existir al aplicar la normativa del comentado artículo 28 de la misma Ley; que remite, en cuanto a estos derechos en específico, a la CRBV y a la ley laboral que regula los mismos derechos de los demás trabajadores en nuestro país” (Mayúsculas del escrito citado).

Destacó que “entre el 01-02-2009 (sic) (fecha de inicio de la jubilación del accionante) hasta el 30-01-2014 (sic) (cuando finalmente EL MINISTERIO le deposita el dinero en la cuenta bancaria) ha entrado en vigencia una NUEVA LEY ORGÁNICA DEL TRABAJO publicada en la Gaceta Oficial Nº 6076 Extraordinaria

*de fecha 07-12-2012. Entonces **el hecho lesivo a los intereses de [su] representada** (sic) **ocurre bajo la vigencia de la nueva Ley** y por ende son sus normas las aplicables al caso que nos ocupa; todo ello sin olvidar lo ya asentado respecto a que se aplicará la norma mas beneficiosa para el trabajador” (Énfasis del escrito citado).*

Seguidamente denunció que existe un falso supuesto de hecho, el cual “*se configura cuando -refiriéndose a los ‘COMPROBANTES DE PAGO’ que rielan en los folios 105 y 106 del expediente administrativo- les atribuye supuestos, alcances, efectos y consecuencias jurídicas inexistentes; sacando así conclusiones erróneas de escritos consignados en autos el veintidós (22) de julio del 2015, conjuntamente con el escrito de contestación a la querella y, obviamente, después de incoarse la acción. Sin embargo, el texto de sendos escritos demuestra de manera clara y diáfana, todo lo contrario de las conclusiones extraídas por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativa y que usó como fundamento principal, de hecho, para decretar el vencimiento del lapso de caducidad partiendo de una fecha equívoca; conclusiones éstas que a su vez le llevaron a incurrir en FALSO SUPUESTO DE DERECHO, que se produce cuando la decisión, sentencia o fallo subsume los hechos acaecidos en una norma inapropiada o inexistente, de manera tal que perturba la legalidad del acto, tal como ocurre en este caso”.*

Que “[e]l último párrafo del folio 18 del texto de la aludida sentencia, asienta (cita[n]): ‘[n]o obstante del folio ochenta y nueve (89) al ciento nueve (109) del expediente administrativo, riel inserto legajo de los cálculos de las prestaciones sociales e intereses moratorias que hizo el organismo querellado al hoy recurrente’. Fin de la cita” y continuó esgrimiendo que “[c]ierta la afirmación anterior, pero ello no presupone, como erróneamente apuntala la Corte, que tal legajo era del conocimiento del querellante antes de ejercer la querella, e incluso antes de recibir el pago respectivo. Nada hay en tal legajo que fundamente tal afirmación. Ratificamos que el querellante conoce de este legajo precisamente por ser consignado en el expediente por la representación de la parte querellada, obviamente después de ser debidamente citados. Siendo ello así, incurre la Corte en falso supuesto de hecho cuando afirma lo contrario, y en falso supuesto de derecho cuándo (sic) fundándose en su temeraria afirmación, atribuye al accionante el conocimiento anterior de ese legajo, y como consecuencia de eso establece el inicio del lapso de caducidad, concluyendo que tal lapso caduca en fecha anterior a la interposición de la querella, privando a mi Mandante de su derecho a obtener la justicia que reclama con su acción”.

Que “*tales COMPROBANTES DE PAGO apenas contienen meras declaraciones del docente y jubilado YILALY SIFONTES VENTURA. Indica que RECIBIRÁ (en un futuro incierto, porque no indica fecha probable de pago) del Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, a través de la Oficina de Planificación del Sector Universitario, las cantidades de dinero allí señaladas, como finiquito de prestaciones sociales, en un caso, y como finiquito de intereses de mora, en el segundo caso. Ambos COMPROBANTES DE PAGO, aunque impresos en papeles con logotipo, membrete y dirección del Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, no emanan de funcionario competente alguno de dicho Ministerio, no contienen el sello ministerial y **no conllevan notificación, declaración ni decisión alguna del ente administrativo patronal dirigida al trabajador jubilado.** Yerra entonces la Corte, incurriendo en falso supuesto de hecho, cuando en su sentencia afirma que mediante tales COMPROBANTES DE PAGO el docente jubilado **SE DA POR***

*NOTIFICADO, sin indicar cuál es el asunto supuestamente notificado e ignorando que esos escritos no están dirigidos a persona alguna. Tampoco indican si en esa oportunidad se le entrega al docente jubilado finiquito alguno con sus respectivos cálculos y soportes. Yerra de nuevo la sentencia que nos ocupa al concluir que, como consecuencia de tales escritos, el querellante tenía conocimiento de lo que se le pagaría, por cuales conceptos y los cálculos respectivos. Esas infundadas aseveraciones le llevan al vicio del FALSO SUPUESTO DE DERECHO, porque son esas inexactas afirmaciones las que motivan el dispositivo del fallo, con errónea interpretación y alcance del texto de los escritos en comento, y por tanto son erradas también las conclusiones jurídicas plasmadas” (Énfasis del escrito citado).*

Que “[I]a cuestionada sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo transcribe desde su encabezamiento el texto de ambos COMPROBANTES DE PAGO así: ‘Leída la presente liquidación final y estando conforme con todo su contenido. Yo (sic)’ YILALY SIFONTES VENTURA (...)”, pero que “[s]in embargo, la allí mencionada **‘presente liquidación final’** no aparece en tales escritos, no existe en sus textos, y tampoco explican si esa ‘presente liquidación final’ forma parte de algún escrito anexo o si le fue entregada a VENTURA YILALY SIFONTES en esa misma fecha o con anterioridad a ella. Por tanto la sentencia no se ajusta a la realidad probatoria al desconocer tal omisión y da por existente la tal ‘liquidación final’...” (Énfasis de la cita).

Que “[d]e dichos comprobantes sólo se puede concluir lo que efectivamente se desprende de su texto. A saber: a) que no constituyen notificación alguna del ente administrativo dirigido al querellante ni a ninguna otra persona; b) que su texto alude una ‘presente liquidación final’ no impresa en el dicho texto; c) que tampoco explica si tal ‘presente liquidación final’ está en otro escrito o anexo; d) que no explica si el docente jubilado recibió en físico o verbalmente esa ‘presente liquidación final’ en esa misma oportunidad o el cualquier otra, conjuntamente con los cálculos respectivos; e) que el docente ratifica que se le adeudan las prestaciones sociales y los intereses moratorios; f) que el docente se limita a autorizar al ente administrativo para que transfiera a su cuenta bancaria las cantidades de dinero que le adeuda por los conceptos indicados”.

Que “tales afirmaciones no se ajustan a la verdad real y procesal, porque esos COMPROBANTES DE PAGO, que no comprueban pago alguno, no contienen en su texto ni demuestran la existencia del hecho o escrito en los cuales se fundan: las supuestas LIQUIDACIONES FINALES. Tampoco están los cálculos ni pormenores que justifican y soportan contablemente, no dicen que son entregadas en el mismo acto ni en fecha anterior ni en ninguna otra. Por tanto no puede valer conformidad alguna con un inexistente contenido (la liquidación final); además en materia laboral carece de valor toda manifestación unilateral del trabajador, quien sólo puede convenir con lo que legal y efectivamente le corresponda” (Mayúsculas del escrito citado).

Que “[t]ampoco puede concluirse que tales ‘liquidaciones finales’ y sus cálculos fueron PRESENTADOS PARA SU LECTURA en la fecha de los comentados COMPROBANTES DE PAGO, porque ambos -como transcribe la sentencia- se inician así: ‘Leída la presente liquidación final...’; es decir, hipotéticamente, se trataría de una liquidación final que le fue leída (la liquidación, no los soportes ni cálculos); pero, se impone la pregunta: ¿cuál ‘liquidación final’ le fue leída? Como no consta en dichos escritos, no puede presumirse su



*existencia y menos aún su contenido. Por tanto incurre en falso supuesto de hecho, que incide en el veredicto final, la afirmación de la sentencia en el sentido de que tales liquidaciones finales eran del conocimiento del querellante desde el 11/12/2013 (sic) y que es la misma que riel a en el expediente administrativo” (Mayúsculas del escrito citado).*

*Que “[c]onstituye un error inexcusable de derecho, violatorio del principio jurídico previsto en el ordinal 3º del artículo 89 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, no aplicar la norma mas favorable al trabajador. La sentencia concluye que como consecuencia de esos COMPROBANTES DE PAGO [su] mandante conocía todos los detalles inherentes a la liquidación laboral, al punto de señalar especificaciones y conceptos, tal como se lee en el párrafo transcrito en el folio anterior. Sin embargo no cuestiona donde está o cuál es esa ‘liquidación final’ aludida en ambos comprobantes, pero inexistente en los mismos y, por el sólo hecho del encabezamiento de ambos, concluye erradamente que fueron entregadas al querellante, entendiendo la palabra ‘Leída’ por la expresión ‘entregada’, asunto que no consta en dichos escritos y por ende no puede suplirlas el sentenciador” (Mayúsculas del escrito citado).*

*Que “[c]oncluye la Corte que desde esa fecha (10/12/2013) (sic) y por esos COMPROBANTES DE PAGO se inicia el lapso de caducidad, sosteniendo que tales escritos conllevan una notificación para el docente jubilado, siendo que: a) tales escritos no constituyen notificación alguna dirigida a dicho ciudadano ni a ninguna otra persona, b) Tales escritos carecen de razón, motivo y fundamento. En efecto, aparentemente su razón de ser es una ‘presente liquidación final’ no presente en ninguna parte del texto, que tampoco alude algún anexo ni escrito complementario. c) Tampoco aluden entrega de cálculos y soportes explicativos de la liquidación mencionada. Sin ellos es imposible saber los presupuestos tomados en cuenta para cuantificar toda liquidación, si es o no correcta. Son errores inexcusables al ser contrario a lo alegado y probado en autos, pero que violan principios jurídicos fundamentales contenidos en la CRBV, como lo son la tutela de los derechos e intereses de los justiciables, y quebranta la garantía del debido proceso cuando en base a hechos infundados y que se contradicen con los elementos de autos, termina confiscando el derecho a la defensa del accionante. No puede haber un debido proceso cuando el sentenciador, contrariando la norma constitucional que privilegia los derechos laborales, afirma hechos inexistentes y hace conclusiones erróneas como consecuencia directa de sus erradas afirmaciones” (Mayúsculas del escrito citado).*

*Que “también dejó de aplicarse para la solución del caso que nos ocupa, la normativa del ordinal 2º del citado artículo 89; es decir la irrenunciabilidad de los derechos laborales. Yerra la sentencia de la Corte al pretender extraer del contenido de ambos comprobantes, a partir de la fecha de los mismos, liberación alguna en favor del ente patronal, porque el patrono sólo se libera de responsabilidad cuando cumple con el pago. Por tanto el lapso de caducidad sólo nace a partir de la fecha del pago, el 30/01/2014 (sic), y es desde esa fecha, exclusive, cuando comienza a computarse el lapso de (3) meses indicados en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública. Cuando la sentencia cuya revisión estamos solicitando, incurre en el desatino de menoscabar el tiempo efectivo que tiene el querellante para ejercer sus derechos, en base a infundadas afirmaciones, esa decisión es nula totalmente, por cuanto el afectado está siendo desposeído de un tiempo al cual tiene derecho expreso y nadie puede, válidamente, privarle del mismo”.*

Que “la sentenciada cuya revisión esta[n] solicitando, sostiene ahora que la Administración llamó a [su] mandante para comunicarle anticipadamente el pago proyectado a su favor. Tal conclusión la extrae de los aludidos COMPROBANTES DE PAGO, pero hemos resaltado ya el hecho de que dichos escritos no conllevan notificación alguna dirigida a [su] representado ni a persona alguna, y, por otra parte, tampoco señalan fecha alguna de pago, lo que impide a cualquier persona saber cuándo se le pagará. La expectativa a favor del querellante de recibir el dinero nació desde la fecha de su jubilación, entonces es ilógico pretender que la Administración debía comunicarle un pago proyectado a su favor, un pago que esperó por años y años. Y ahora se pretende que ese pago no fue sorpresivo y que por ello el lapso de caducidad empieza a partir de una notificación por parte de la Administración, una notificación administrativa que nunca ocurrió” (Mayúsculas del escrito original).

Que “[a]unado a lo anterior se hace forzoso concluir que tales COMPROBANTES DE PAGO no pueden encuadrarse dentro del supuesto previsto en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública. En efecto, dicha norma establece que el lapso de caducidad de tres (3) meses comenzará a computarse desde el día que se produjo el hecho que dio lugar a él, o desde el día en que el interesado fue notificado del acto. Observamos que la norma no califica lo que denomina ‘acto’ pero tomando en cuenta que la Ley de la cual forma parte versa sobre funcionarios públicos, es lógico colegir que se trata de actos administrativos. Desde esta óptica se aprecia que los comentados comprobantes de pago no constituyen acto administrativo alguno y tampoco notificación administrativa. Se configura el vicio de falso supuesto de derecho cuando la sentencia cuya revisión es solicitada pretende dar un alcance legal, con las consecuencias jurídicas implícitas, a un escrito que no tiene carácter de acto administrativo” y que dichos “COMPROBANTES DE PAGO que rielan en los folios 105 y 106 del expediente administrativo no pueden considerarse como actos administrativos de notificación formal a un interesado o particular de tal forma que sean vinculantes para ser considerados por sus fechas de emisión para el inicio del cómputo de los tres (3) meses que contempla el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública” (Énfasis de la cita).

Que los aludidos comprobantes de pago “los consignó el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología en el Juzgado Superior Cuarto de lo Contencioso Administrativo el 22 de julio del año 2015, es decir, muchos días después del 11 de diciembre de 2013, y fue a partir del 22 de julio del 2015 cuando que [su] poderdante tuvo acceso a los cálculos detallados efectuados por el Ministerio conociendo así todos los conceptos tomados por la administración para las respectivas estimaciones de los montos adeudados, incluyendo los métodos y parámetros aplicados para tales fines” y agrega que “[d]e aceptarse la tesis contenida en la sentencia cuya revisión es solicitada, cuando dice que el lapso de caducidad debe computarse desde el 11 de diciembre del 2013 y que venció el 11 de marzo del 2014 ‘... (lo mismo que hubiera tenido que computarse en el supuesto de que nunca se materializado (sic) la transferencia bancaria condicionada en aquella fecha)...’ se abre una puerta para la posibilidad de secuestro, por parte de la administración pública, de los derechos laborales de los funcionarios públicos con el pretexto de la caducidad del lapso para el reclamo de sus derechos” (Énfasis de la cita).

Continuó denunciando la vulneración del derecho constitucional a la igualdad, por cuanto, según alega “[a]ntes de la fecha de entrada en vigencia de la Ley del Estatuto de la Función Pública (sancionada por la Asamblea Nacional en fecha 09/07/2002 [sic]) los docentes cuya relación de trabajo se rigen desde el 28/07/1980 (sic) por la Ley (Orgánica) del Trabajo, **tenían igual prerrogativa que los trabajadores (públicos o privados) de interponer reclamos por deudas laborales DENTRO DEL AÑO SIGUIENTE a la fecha de terminación de la relación laboral**, tal como lo establecieron el artículo 61 de la entonces Ley Orgánica del Trabajo promulgada en fecha 20/12/1990 (sic) según G.O. Extraordinaria N° 4.240 y el mismo artículo 61 de la entonces Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Trabajo promulgada en fecha 19/06/1997 (sic) según G.O. Extraordinaria N° 5.152. En la Ley Orgánica de Educación sancionada por la Asamblea Nacional en fecha 13/08/2009 (sic), se ratificó en el artículo 42 que **los profesionales de la docencia seguirían rigiéndose en sus relaciones laborales por la Ley Orgánica del Trabajo**. Con la entrada en vigencia en fecha 07/05/2012 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, se dispuso en el artículo 51 que las acciones provenientes de los reclamos por prestaciones sociales prescribirán al cumplirse diez (10) años contados desde la fecha de terminación de la prestación de servicio” y que “a pesar de que los funcionarios públicos cuentan con un régimen especial (estatutario) ‘sobre el ingreso, ascenso, traslado, suspensión y retiro de los funcionarios o funcionarias’ establecido en la Ley del Estatuto de la Función Pública, **en materia de prestaciones sociales los docentes se rigen por las disposiciones que al respecto prevé la Ley Orgánica del Trabajo y por lo tanto deben recibir idéntico tratamiento constitucional y legislativo que los trabajadores y las trabajadoras, pues las prestaciones sociales es derecho de todos y la misma Ley del Estatuto de la Función Pública así lo reconoce y ordena en su artículo 28**”, por lo cual considera que “como consecuencia directa de la aplicación del referido artículo 28, son aplicable al caso que nos ocupa las normas constitucionales previstas en el artículo 89 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que en su numeral 3 establece que cuando hubiere dudas acerca de la aplicación o concurrencia de varias normas, o EN LA INTERPRETACIÓN DE UNA DETERMINADA NORMA, se aplicará la mas favorable al trabajador (...) entonces ‘lo mas favorable al trabajador’ implica que el cómputo en cuestión comienza a correr a partir del momento en que se cumple con la obligación laboral de pagar las prestaciones sociales y los correspondientes intereses moratorios” (Énfasis de la cita).

Que “[c]omo corolario de todo lo anterior se hace forzoso concluir que el lapso de tres (3) meses previsto en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, aplica cuando se trata de reclamos y recursos relacionados con las materias indicadas en el artículo primero de dicha ley; pero cuando se trata de prestaciones sociales (antigüedad, dice la ley estatutaria), es aplicable lo indicado en su artículo 28, que a su vez remite a la CRBV y luego a Ley especial laboral. La decisión de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo desconoce ostensiblemente la normativa de este artículo 28 de carácter estatutario y también las normas constitucionales y legales mencionadas, omite su aplicación y despoja a [su] mandante de sus derechos laborales, infringiendo (sic) un trato discriminatorio en detrimento de los derechos de los docentes, por violación de las normas dictadas en los artículos 1. 2. 21 y 89 numeral 5 de la CRBV - Y así expresamente solicit[ó] sea declarado”.

Que “*el argumento principal de esta sentencia para declarar la inadmisibilidad por caducidad de la acción ejercida por [su] mandante, es consecuencia de establecer como existentes hechos que se contradicen con lo alegado y probado en autos (las conclusiones que extrae de los comprobantes de pago), igualmente por infringir normas constitucionales y legales, tanto de carácter estatutario como orgánica (...). En -efecto, no hay contradicción entre la normativa de los artículos 94 y 28 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, pero este último es el que contempla el caso específico de las prestaciones sociales de los funcionarios públicos, antes denominados ‘antigüedad’, y expresamente remite a la Ley Orgánica del Trabajo. Por tanto no aplica para estos casos el lapso de caducidad previsto en el citado artículo 94. Y ASI SOLICITA[N] SEA DECIDIDO POR ESTA SALA CONSTITUCIONAL*” (Mayúsculas del escrito citado).

Conforme a los argumentos antes explanados solicitó “*la Revisión Constitucional de la decisión proferida en fecha veintisiete (27) de octubre de 2016, por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, por desconocimiento y violación directa de normas, principios y derechos constitucionales, así como el criterio vinculante de esta honorable Sala Constitucional sobre la nulidad absoluta de sentencias que flagrantemente incurren en el vicio de falso supuesto*”.

## II DE LA SENTENCIA OBJETO DE LA SOLICITUD DE REVISIÓN

El acto jurisdiccional cuya revisión se pretende ante esta Sala Constitucional es la sentencia N° 2016-0740, dictada el 27 de octubre de 2016 por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo que, conociendo en consulta, declaró “*INADMISIBLE por CADUCIDAD el recurso contencioso administrativo interpuesto*” por el hoy solicitante contra el Ministerio del Poder Popular para Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología, con fundamento en los siguientes argumentos:

*“(...) observa esta Corte que de la revisión de la decisión sujeta a consulta, se observa que el Tribunal de Instancia condenó a la República al pago de diferencias de prestaciones sociales y otros conceptos.*

*No obstante, se vislumbra un aspecto de orden público que fue opuesto como defensa previa al fondo de la controversia y que desestimó el Tribunal de la Causa en torno a la caducidad de la acción.*

*En efecto, se advierte que la parte querellada en su escrito de contestación a la querrela funcional, opuso la caducidad de la acción por considerar que la recurrente ejerció su causa fuera del lapso establecido en la Ley. Sobre ello, el Tribunal se pronunció expresando lo siguiente:*

*‘En esa misma oportunidad el apoderado judicial de la República Bolivariana de Venezuela, (...), argumento (sic) como punto previo la caducidad de la acción, (...) Arguye que dicha querrela fue presentada cuatro (4) meses y diecisiete (17) días después de haber recibido la comunicación por parte de la oficina de recursos humanos de este Órgano Ministerial, comunicación está que no fue identificada.(...) este Juzgado observa que el presente recurso contencioso administrativo funcional fue interpuesto en fecha 29 de abril de 2014, siendo que el lapso para interponer el recurso a que se refiere el precitado artículo, comenzó a transcurrir en fecha 30 de enero de 2014, fecha en la cual el apoderado judicial de la República admitió que se cancelo (sic) al querellante la cantidad de quinientos veintidós mil novecientos cinco con veintitrés céntimos (Bs. 522.905,23), cantidad está que según parte querellante debe considerarse como pago parcial o abono a sus prestaciones sociales, y según parte querellada finiquito de las prestaciones sociales más intereses de mora generado (sic), por lo que resulta evidente que para la fecha del 29 de abril aun no habían*

*transcurrido los tres (3) meses a que hace referencia el precitado artículo, de allí que la pretensión relacionada con el reclamo por la diferencia sobre prestaciones sociales deba declararse tempestivo y así se decide' (...).*

*Ahora bien, esta Corte ha sido pacífica y reiterada al señalar que el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, establece el lapso de tres (3) meses para que el funcionario o aspirante que se considere lesionado por la actividad administrativa en sus derechos subjetivos, legítimos, personales y directos intente judicialmente o haga valer su derecho de acción.*

*De modo que, los lapsos procesales legalmente fijados deben ser jurisdiccionalmente aplicados, pues no son formalidades per se, susceptibles de desaplicación, sino, por el contrario, son elementos temporales ordenadores del proceso, esenciales al mismo y de eminente orden público, en el sentido que son garantías del derecho a la defensa y al debido proceso de las partes, que por ellos se guían y cuyo fin es la salvaguarda de la seguridad jurídica.*

*Delimitado lo anterior, se observa que la parte querellante afirmó en su escrito libelar haber recibido el 30 de enero de 2014, el pago parcial por concepto de prestaciones sociales y que '...el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria no le entregó a mi mandante un finiquito formal y por escrito donde se indicara el origen y procedimiento utilizado para determinar el monto de sus prestaciones sociales'.*

*Siendo por tanto que a su decir, el hecho generador lo constituyó la transferencia bancaria recibida el 30 de enero de 2014, a partir de la cual computaba el lapso de caducidad.*

*No obstante del folio ochenta y nueve (89) al ciento nueve (109) del expediente administrativo, riel inserto legajo de los cálculos de las prestaciones sociales e intereses moratorios que hizo el organismo querellado al hoy recurrente.*

*Se desprende con meridiana claridad de tales documentos, todos los conceptos tomados por la Administración para las respectivas estimaciones de los montos adeudados, incluyendo los métodos y parámetros aplicados para tales fines (monto base, día, mes, año, tasa, capital de cálculo, interés mensual, intereses acumulados, anticipos).*

*En ese orden de consideraciones, debe destacarse que a los folios ciento cinco (105) y ciento seis (106) del expediente administrativo, rielan insertos comprobantes de pagos firmados el 11 de diciembre de 2013 por el hoy querellante, cuyo tenor es el siguiente:*

**'PRESTACIONES:**

*Leída la presente liquidación final y estando conforme con todo su contenido, Yo (sic) YILALY SIFONTES VENTURA, titular de la Cédula de Identidad N° 2.775.914, declaro en este acto que recibiré por parte del Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria a través de la Oficina de Planificación del Sector Universitario, por la vía de transferencia bancaria, la cantidad de trescientos ochenta y siete mil ochenta y nueve con 49 céntimos Bolívares (sic) fuertes (Bs. 387.089,49), como finiquito de las prestaciones, calculadas de acuerdo a lo señalado en la Ley Orgánica del Trabajo de las Trabajadoras y los Trabajadores y lo establecido en las Convenciones Colectivas Vigentes, por la prestación de mis servicios en la Institución antes identificada. En Caracas a los Once (sic) (11) días del mes de Diciembre (sic) de 2013' (...).*

**'INTERES DE MORA:**

*Leída la presente liquidación final y estando conforme con todo su contenido, Yo (sic) YILALY SIFONTES VENTURA, titular de la Cédula de Identidad N° 2.775.914, declaro en este acto que recibiré por parte del Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria a través de la Oficina de Planificación del Sector Universitario, por la vía de transferencia bancaria, la cantidad de Ciento treinta y cinco mil ochocientos quince con 74 céntimos Bolívares (sic) fuertes (Bs. F. 135.815,74), como finiquito de los Intereses de Mora (...). En Caracas a los Once (sic) (11) días del mes de Diciembre (sic) de 2013' (...).*

*Es importante acotar que ambas sumas alcanzan la cifra quinientos veintidós mil novecientos cinco bolívares con veintitrés céntimos (Bs. 522.905,23), monto que efectivamente se corresponde con el señalado por la Representación Judicial de la parte querellante en su escrito libelar, cuando detalla que esa suma de dinero fue recibida por su mandante a través de transferencia bancaria.*

*Por tanto, no resulta cierta la afirmación sostenida por la Representación Judicial de la parte querellante en torno a que su mandante no recibió ‘...un finiquito formal y por escrito donde se indicara el origen y procedimiento utilizado para determinar el monto de sus prestaciones sociales’, pues para el momento en que se hizo efectiva la transferencia, ya su representado conocía el origen y causa de los fondos pagados en su cuenta bancaria, así como los pormenores de cálculos, tales como ‘RESULTADOS RÉGIMEN ANTERIOR’: indemnización de antigüedad, intereses acumulados, compensación por transferencia, intereses adicionales, antigüedad; ‘DEDUCCIONES’; ‘NUEVO RÉGIMEN PRESTACIONES’: total régimen anterior, total deducciones, total nuevo régimen, menos anticipos; ‘CÁLCULO DE INTERÉS MORATORIO’; así como los montos base, día, mes, año, tasa, capital de cálculo, interés mensual, intereses acumulados, anticipos.*

*Si partimos de las anteriores fijaciones, esta Corte considera que el hecho generador se produjo el día 11 de diciembre de 2013, cuando el querellante se dio por notificado de ese finiquito de pago y no el 30 de enero de 2014 cuando se hizo efectiva la transferencia bancaria, pues a partir de la notificación es cuando el recurrente supo cómo le pagarían y cuáles conceptos fueron reconocidos por la Administración.*

*Si el querellante estaba inconforme con los conceptos o montos liquidados lo supo no con la transferencia efectiva en su cuenta, sino desde el momento en que firmó el comprobante de pago opuesto por la Administración.*

*Vale acotar que por regla general la Administración suele llamar a los funcionarios para que estos se apersonen al retiro de su cheque de liquidación y a partir de la constancia que se haga de la recepción de ese título bancario, es cuando se fija el hecho generador, independientemente de cuándo la persona decida cobrarlo, porque se entiende que es a partir de entonces, cuando el funcionario conoce su situación jurídica subjetiva.*

*También es cierto, que suele tomarse el efectivo pago en la cuenta bancaria, pero por lo general la Administración no llama al funcionario anticipadamente –o no deja respaldo de ello- para ponerlo en conocimiento de su proceder –como sí ocurrió en la presente causa-, de modo tal, que si la Administración transfiere el pago adeudado de manera sorpresiva, debe tomarse la fecha del depósito como hecho generador, porque es a partir de ese momento en que el funcionario determina su inconformidad con el monto abonado, pues se entiende que hasta ese momento no sabe cuándo o cómo le serán pagadas sus prestaciones sociales.*

*En el presente caso, la transferencia bancaria no fue sorpresiva pues la Administración comunicó anticipadamente al recurrente sobre el pago que estaba proyectado a su favor, el cual efectivamente se abonó el 30 de enero de 2014.*

*Por ende, mal puede pretender el querellante fijar como punto de partida del cómputo el abono efectuado en su cuenta bancaria, pues esta circunstancia no interrumpió ni modificó la cognición y expectativas que había adquirido con el finiquito de prestaciones sociales que recibiere previamente.*

*Siendo así, debe tenerse como hecho generador el 11 de diciembre de 2013, fecha en que comenzó a correr el lapso de caducidad para reclamar aquellas acreencias que hubieren sido a su decir, mal calculadas u obviadas por la Administración con motivo del reconocimiento de pago que hizo en ese momento, venciendo su oportunidad de recurrir el 11 de marzo de 2014 (lo mismo que hubiera tenido que computarse en el supuesto que nunca se hubiere materializado la transferencia bancaria condicionada en aquella fecha). En consecuencia, siendo que la presente querrela fue presentada el 29 de abril de 2014, evidencia esta Corte que operó la caducidad de la acción. Así se decide.*

*En razón de las anteriores consideraciones, esta Alzada debe en razón de la consulta obligatoria del fallo, ANULAR por orden público la sentencia dictada el 23 de noviembre de 2015, por el Juzgado Superior Cuarto en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital, declarando*

*INADMISIBLE por CADUCIDAD el recurso contencioso administrativo funcional, tal como se establecerá en la dispositiva del presente fallo. Así se decide”.*

### **III DE LA COMPETENCIA**

Debe previamente esta Sala determinar su competencia para conocer del presente caso y, a tal efecto, observa:

El artículo 336, numeral 10, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con lo previsto en el artículo 25.10 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, establece dentro de las competencias de esta Sala Constitucional, la de revisar las sentencias definitivamente firmes que sean dictadas por los tribunales de la República, cuando hayan desconocido algún precedente dictado por la Sala Constitucional; efectuado una indebida aplicación de una norma o principio constitucional; o producido un error grave en su interpretación; o por falta de aplicación de algún principio o normas constitucionales.

De esta forma, visto que en el caso de autos se solicitó la revisión de la decisión definitivamente firme dictada el 27 de octubre de 2016 por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, esta Sala se considera competente para conocerla, y así lo declara.

### **IV MOTIVACIONES PARA DECIDIR**

Determinada la competencia, pasa esta Sala a pronunciarse sobre la solicitud interpuesta y, al efecto, observa lo siguiente:

Como premisa inicial, esta Sala Constitucional debe reiterar que en su sentencia N° 93, del 6 de febrero de 2001 (caso *Corpoturismo*), señaló que la facultad de revisión es “...una potestad estrictamente excepcional, extraordinaria y discrecional...”, por ello “...en lo que respecta a la admisibilidad de tales solicitudes de revisión extraordinaria esta Sala posee una potestad discrecional de admitir o no admitir el recurso cuando así lo considere”, de tal manera que “...la Sala puede en cualquier caso desestimar la revisión ‘...sin motivación alguna, cuando en su criterio, constate que la decisión que ha de revisarse, en nada contribuya a la uniformidad de la interpretación de normas y principios constitucionales’...”.

En este sentido, la revisión constitucional no debe entenderse como una nueva instancia y, por lo tanto, el recurso en cuestión se admitirá sólo a los fines de preservar la uniformidad de la interpretación de normas y principios constitucionales o cuando exista una deliberada violación de preceptos de ese rango, así como cuando se contraríen los criterios vinculantes de esta Sala Constitucional del Máximo Tribunal, lo que será determinado por la Sala en cada caso, siendo siempre facultativo de ésta su procedencia.

Expuesto lo anterior, se observa que el actor solicitó a esta Sala Constitucional el ejercicio de la facultad de revisión con respecto a la decisión definitivamente firme dictada el 27 de octubre de 2016 por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo que, conociendo en consulta, declaró inadmisibile la querrela funcional interpuesta por el ahora solicitante contra el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria Ciencia y Tecnología, por considerarla incurso en la causal de inadmisibilidad relativa a la caducidad de la acción.

En el marco de la solicitud bajo estudio, esta Sala destaca que la denuncia de la parte actora se centra básicamente en que el fallo cuya revisión solicitan *“incurre en violación de principios jurídicos fundamentales contenidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (en lo adelante: CRBV), tal como lo son las normativas contenidas en los artículos 26 (la tutela efectiva de los derechos e intereses de los ciudadanos), la garantía al debido proceso para la realización de la justicia (artículo 257), la consagración de los derechos laborales (artículo 89, ordinales 1 al 5), la obligación del Estado de establecer la responsabilidad patronal en caso de simulación o fraude con el propósito de desvirtuar, desconocer u obstaculizar la aplicación de la legislación laboral (artículo 94, último párrafo), todas estas normas de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”*.

El solicitante justifica tal denuncia de infracción constitucional en que la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo *“declara inadmisibile por caducidad el recurso contencioso administrativo funcional interpuesto, con lo cual secuestra el derecho del docente VENTURA YILALY SIFONTES para interponer tal recurso dentro de los tres (3) meses estipulados en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, pero computado este lapso a partir del 30 de enero de 2014, fecha en que se produjo el hecho generador de la querrela-funcional interpuesta; es decir: el pago que la República, por órgano EL (sic) MINISTERIO, hizo a dicho ciudadano, por concepto de prestaciones sociales e intereses moratorios; pago éste cuyo monto es inferior a lo que realmente le correspondía, injusticia contra la cual reclama el quejoso, tal como explica el libelo respectivo y los soportes complementarios”* (Mayúsculas del escrito citado).

A los fines de la resolución del caso sometido a la consideración de esta Sala Constitucional es necesario observar que la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, para fundamentar la declaratoria de inadmisibilidad por caducidad, realizó el siguiente análisis:

*“(…) se observa que la parte querellante afirmó en su escrito libelar haber recibido el 30 de enero de 2014, el pago parcial por concepto de prestaciones sociales y que ‘...el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria no le entregó a [su] mandante un finiquito formal y por escrito donde se indicara el origen y procedimiento utilizado para determinar el monto de sus prestaciones sociales’.*

*Siendo por tanto que a su decir, el hecho generador lo constituyó la transferencia bancaria recibida el 30 de enero de 2014, a partir de la cual computaba el lapso de caducidad.*

*No obstante del folio ochenta y nueve (89) al ciento nueve (109) del expediente administrativo, ríela inserto legajo de los cálculos de las prestaciones sociales e intereses moratorios que hizo el organismo querellado al hoy recurrente.*

*Se desprende con meridiana claridad de tales documentos, todos los conceptos tomados por la Administración para las respectivas estimaciones de los montos adeudados, incluyendo los métodos y*



*parámetros aplicados para tales fines (monto base, día, mes, año, tasa, capital de cálculo, interés mensual, intereses acumulados, anticipos).*

*En ese orden de consideraciones, debe destacarse que a los folios ciento cinco (105) y ciento seis (106) del expediente administrativo, rielan insertos comprobantes de pagos firmados el 11 de diciembre de 2013 por el hoy querellante (...).*

*(...omissis...)*

*Por tanto, no resulta cierta la afirmación sostenida por la Representación Judicial de la parte querellante en torno a que su mandante no recibió ‘...un finiquito formal y por escrito donde se indicara el origen y procedimiento utilizado para determinar el monto de sus prestaciones sociales’, pues para el momento en que se hizo efectiva la transferencia, ya su representado conocía el origen y causa de los fondos pagados en su cuenta bancaria (...).*

*(...omissis...)*

*Si partimos de las anteriores fijaciones, esta Corte considera que el hecho generador se produjo el día 11 de diciembre de 2013, cuando el querellante se dio por notificado de ese finiquito de pago y no el 30 de enero de 2014 cuando se hizo efectiva la transferencia bancaria, pues a partir de la notificación es cuando el recurrente supo cómo le pagarían y cuáles conceptos fueron reconocidos por la Administración”.*

Ahora bien, esta Sala observa que en el presente caso las denuncias esbozadas procuran la revisión de la aplicabilidad al caso en concreto del lapso de caducidad previsto en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, presupuesto procesal de eminente orden público, concebido por el legislador con extrema rigidez, de tal forma que corre fatalmente, sin que la misma pueda ser interrumpida o suspendida.

Siendo así, la Sala debe aclarar al solicitante que la jurisprudencia reiterada ha señalado que el derecho a la tutela judicial efectiva (como garantía constitucional) supone la facultad de acceder a la justicia, impartida conforme al artículo 26 del Texto Fundamental (imparcial, gratuita, accesible, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa, expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles); y por su parte, el derecho al debido proceso que a su vez comprende el derecho a la defensa, el derecho a ser oído, el derecho al juez natural, entre otros (Cfr. Sentencias Nros. 694/10 y 299/11).

De igual forma, la Sala ha advertido que la circunstancia que determinados juicios vinculados a las relaciones de empleo público y privado, se encuentren sometidos a una regulación diversa en lo que se refiere a los lapsos de caducidad y procedimientos de tutela jurisdiccional y órganos competentes diversos, responde a la voluntad del legislador el cual en uno u otro caso, el cual es ciertamente libre en los extensos límites de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, para optar entre todas las posibles alternativas la vía de proceder que considere en cada caso más conveniente, así como el escoger las razones que mejor puedan justificar su elección, lo que se concreta en el presente caso en las particularidades que rigen las relaciones de empleo público -como las relativas a la ejecución del presupuesto y el sometimiento a una jurisdicción especial como la contencioso administrativa-.

En este contexto, cabe señalar que esta Sala Constitucional en sentencia N° 2325 del 14 de diciembre de 2006, caso: *Lene Fanny Ortiz Díaz*, instó a las Cortes para que en lo sucesivo vele por la observancia de las normas procesales consagradas en la Ley del Estatuto de la Función Pública, como normas de carácter especial

y, por tanto, de aplicación prevalente en materia contencioso administrativa funcionarial, a los fines de asegurar la estabilidad de aquellas formas dirigidas a la iniciación, instrucción y decisión del proceso, como forma de garantizar al ciudadano el conocimiento cierto y previo de las reglas que regulan el derecho de acceso a la jurisdicción, conforme al artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, tal como lo advirtió la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en el fallo sometido a revisión respecto del plazo legalmente previsto para el ejercicio de la querrela funcionarial, cual es el previsto en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, por lo que resultó ajustado a derecho la aplicación de dicha norma legal en el recurso contencioso administrativo funcionarial interpuesto, contrariamente a lo señalado por el accionante para fundamentar su alegato de vulneración del derecho a la igualdad. Así se declara.

Por otra parte, respecto a la denuncia relativa al momento a partir del cual comienza a computar el referido lapso, cabe señalar que esta Sala ha analizado los supuestos de aplicación del artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, en la sentencia N° 1.738 del 9 de octubre de 2006, caso: *Lourdes Josefina Hidalgo*, y en parte expresó:

*“(…) De la norma se extrae, en primer lugar, que el lapso establecido en dicha ley es de tres meses y, en segundo lugar, que según el objeto del proceso este plazo se computará de forma distinta. Así, si se impugna un hecho o no media manifestación formal de la actuación administrativa y ésta sin embargo lesiona un derecho de contenido estatutario, el lapso se computará desde el día en que se produjo el mismo y si se impugna un acto administrativo, el cómputo de ese lapso se iniciará a partir de la fecha de notificación de éste.*

*Sin embargo, en el segundo de los supuestos, para que dicho plazo pueda ser válidamente computado, el acto administrativo debe ser notificado siguiendo para ello las normas que regulan la notificación contenidas en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos”.*

Así, es claro que existen dos situaciones a partir de las cuales se comienza a computar el lapso de caducidad aludido, esto es: *i)* cuando se genera un hecho o *ii)* cuando se notifica un acto administrativo, lesivo de los derechos previstos en la Ley del Estatuto de la Función Pública.

En este sentido, en lo que se refiere al supuesto proveniente del “hecho”, esta Sala estableció en la sentencia N° 1643 del 3 de octubre de 2006 (caso: *Héctor Ramón Camacho Aular*), que:

*“La interposición de esta querrela es motivada por un ‘hecho’ -que no necesariamente consiste en la emanación de un acto administrativo-, que posiblemente perjudica la esfera jurídica del funcionario.*

*Este ‘hecho’ que ocasiona o motiva la interposición de la querrela es el que debe tomarse en cuenta a los efectos del cómputo del lapso de caducidad, al cual hace referencia el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública.*

*Entonces, para determinar la caducidad de una acción, siguiendo las pautas establecidas en la norma comentada, es necesario establecer, en primer término cuál es el hecho que dio lugar a la interposición de la querrela; y, en segundo lugar, una vez determinado lo anterior, es imprescindible establecer cuando se produjo ese hecho.*

*En el caso de autos, de un análisis de los alegatos expuestos por el accionante en amparo (los cuales coinciden casi en su totalidad con los de la querrela), se puede precisar que el hecho que dio lugar a la*

*reclamación lo constituye el presunto pago incompleto por parte del Ministerio de Educación Superior de sus prestaciones sociales”.*

Conforme a ello, es necesario determinar el momento en el cual se produce ese “*hecho concreto*” que genera la pretensión de la correspondiente querrela funcionarial, lo que permite tener certeza a los efectos de computar el lapso de caducidad. Ciertamente, el anterior aserto puede verificarse por ejemplo, en el caso de los reclamos por prestaciones sociales, ya que la terminación de la relación funcionarial genera la obligación del patrono de pagar dichas prestaciones, pero cuando los montos recibidos por el trabajador resultan insuficientes conforme al régimen estatutario aplicable, se genera un nuevo “*hecho concreto*”, sobre la base del cual se inicia el respectivo cómputo del artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública.

Lo anterior conlleva a analizar en términos generales la existencia de la obligación del pago de prestaciones sociales, y así se tiene que en el ámbito civil el artículo 1.354 del Código Civil contempla que “[q]uien pida la ejecución de una obligación debe probarla, y quien pretenda que ha sido libertado de ella debe por su parte probar el pago o el hecho que ha producido la extinción de su obligación” y, con relación al pago, entendido como “*la entrega y traslación del dominio de la cosa*” (Vid. POTHIER, ROBERT JOSEPH. *Tratado de las Obligaciones*. Barcelona. 1839, pág. 330), constituye uno de los medios o modos voluntarios por excelencia del cumplimiento de las obligaciones, y responde, en sentido amplio, a la satisfacción del interés del acreedor (Vid. JOSÉ MANUEL LETE DEL RÍO. *Derecho de obligaciones*. Editorial Tecnos, 1998, p. 101), por ello el pago es el cumplimiento real de la obligación adquirida. (ROBERT JOSEPH POTHIER, citado *supra*, p. 305).

Así, debe destacarse por una parte que las prestaciones sociales, a la luz del derecho civil, están enmarcadas dentro de las obligaciones sometidas a término a cargo del patrono, y como tal se extingue por medio del pago. El término que las prevé es de naturaleza legal, por cuanto es el mismo legislador quien establece el momento en que debe ser entregado el dinero acumulado por antigüedad. Así, cuando el patrono no las paga al finalizar la relación de trabajo, surge para el trabajador, además del derecho de reclamarlas judicialmente, el derecho a cobrar intereses de mora por el retardo en su cumplimiento.

Ahora bien, en principio dicho término resulta incierto pues se encuentra condicionado a la terminación de la relación laboral, por lo que la entrega al trabajador de una cantidad de dinero proveniente de las prestaciones sociales acumuladas hasta cierto período no lo libera de la obligación si no se constata la extinción del vínculo laboral, es decir, la existencia de la obligación -consistente en la entrega de una cantidad monetaria acumulada durante el tiempo de servicio- tiene como término un hecho que es la culminación de la relación de trabajo que, salvo las relaciones contractuales establecidas a tiempo determinado, resulta incierto.

En tal sentido, debe agregarse que al terminarse el vínculo laboral, el trabajador asume que recibirá nominal y materialmente el monto que se le adeuda, por lo que cuando no se respeta el momento oportuno del pago se transgrede el principio de protección de la confianza legítima, arraigado en otro principio cardinal para el Estado de Derecho, como es el de seguridad jurídica; de allí lo previsto en el artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela al establecer el pago de los intereses moratorios.

La doctrina al estudiar las obligaciones a término, establecidas en beneficio del acreedor, ha expresado: “(...) *existen situaciones en las que por expresa disposición legal el pago anticipado no libera al deudor; ello ocurre: a) El deudor no se libera ni puede pagar antes, si el término es establecido en beneficio del acreedor, porque en este caso el acreedor no se le puede obligar aceptar el pago sino después del cumplimiento del término (...)*” (Vid. MADURO LUYANDO, ELOY: *Curso de Obligaciones Derecho Civil III*. (7ª. ed.). Caracas-Venezuela. Editorial Sucre. 1989, pág. 250).

En este orden de ideas, cabe destacar que las prestaciones sociales tienen la naturaleza preeminente de previsión social; son irrenunciables y, en caso de pretenderse un anticipo, éste solo debe proceder conforme a lo estipulado en la ley, en resguardo del trabajador. En tal sentido, el trabajador no está obligado a aceptar del acreedor -patrono-, antes de la culminación laboral, el pago de sus prestaciones sociales, pues permitir la anticipación de un pago en casos fuera de los establecidos en ley, puede conllevar a su vez al posible engaño, coacción o incluso fraude, al firmar documentos como medio de demostrar pagos por concepto de prestaciones sociales cuando probablemente no se hayan generado dichos pagos o no se produzca materialmente la cancelación de ese concepto, aún cuando así lo refleje algún documento que haya sido suscrito por el dependiente. Esto, vale agregar, puede generar un enriquecimiento sin causa por parte del patrono, en aquellos casos al no salir aún dicho monto de su patrimonio (Vid. Sentencia N° 495 de la Sala de Casación Social del 4 de julio de 2013, caso: *Rafael Tovar y otros*).

Considerando el análisis anterior, se tiene que en el caso en concreto se alude a un hecho que originó la interposición del recurso contencioso administrativo funcionarial, como es, la transferencia bancaria por concepto de pago de las prestaciones sociales, ante lo cual es necesario hacer referencia a lo expresado por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo al indicar “(...) *que el hecho generador se produjo el día 11 de diciembre de 2013, cuando el querellante se dio por notificado de ese finiquito de pago y no el 30 de enero de 2014 cuando se hizo efectiva la transferencia bancaria, pues a partir de la notificación es cuando el recurrente supo cómo le pagarían y cuáles conceptos fueron reconocidos por la Administración*”.

Ciertamente en el caso que se analiza no se discute el hecho cierto de la culminación de la relación laboral, lo destacable es que el cumplimiento de la obligación de pagar las prestaciones sociales debe suceder en el momento del vencimiento del término

-culminación de la relación laboral- con el desembolso respectivo, materialmente ejecutado, pues es allí cuando se verifica un hecho jurídicamente relevante en el interés del acreedor (trabajador) respecto de su pretensión de recibir las prestaciones sociales; en cambio, la firma de un documento *per se* no demuestra la liberación de la obligación, así como tampoco su cumplimiento parcial; y en consecuencia, para el caso en concreto, dicho acto -transferencia bancaria- constituyó el momento en el cual inició el lapso que tiene el funcionario para ejercer su derecho a reclamar la diferencia de lo que por concepto de prestaciones sociales recibió por parte de la Administración Pública, en caso de existir algún desacuerdo.

Lo anterior resulta coherente, con las decisiones sobre la materia ya que ni siquiera la “*oferta real de pago*” constituye un mecanismo que permita, en el proceso laboral, entender la liberación de la obligación, tal como lo ha señalado la jurisprudencia de este Máximo Tribunal, pues pretender liberado al patrono “(...) *de cualquier acreencia laboral por el hecho de haber ofertado y subsiguientemente depositado, sería desconocer el derecho que tiene el trabajador de poder ejercer alguna de las acciones conferidas por la Ley Adjetiva Laboral, y con ello, verse violentado el principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales consagrados en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Trabajo*” (Sentencia de la Sala de Casación Social N° 1841 del 11 de noviembre de 2008, caso: *José Surita*).

De allí que siendo la institución de las prestaciones sociales de eminente orden social y tuitivo, debe preponderar la equidad como principio de interpretación en todos aquellos casos en que se trate, no ya de fijar el alcance de una norma, sino de regular una situación de hecho para la cual no existe norma aplicable ni hay suficiente claridad en las otras fuentes subsidiarias, es por lo que, a la actuación en contravención de la Ley, por parte del patrono, necesariamente hay que buscarle una solución acorde con ese valor. Así, en un Estado Social de Derecho y de Justicia, en los términos del artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el operador de justicia debe tener en cuenta los valores allí contemplados al momento de aplicar la norma, y no solo limitarse, de una manera mecánica, a la aplicación de la Ley mediante la determinación de un silogismo.

Del asunto ventilado en el recurso contencioso administrativo funcional, de un análisis de los alegatos expuestos por el solicitante de la revisión constitucional, lo cual coincide con el petitorio de la querrela funcional incoada en primera instancia, cuyo libelo riela al folio cincuenta y cuatro (54) y siguientes del presente expediente, se puede precisar -se reitera- que el hecho que dio lugar a la reclamación inicial lo constituye el “***Pago de Diferencias de Prestaciones Sociales, Intereses Moratorios causados por el Retardo en su Cancelación y la Indexación o Corrección Monetaria causada por la Pérdida del Valor de las mismas***” por parte del entonces Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria (Negrillas del escrito citado).

Ahora bien, se denota la actuación del organismo querrellado de proceder a la firma anticipada por parte del funcionario, del denominado “*comprobante de pago*” de las prestaciones sociales -pago nominal-, con la ejecución posterior de dicho pago -pago material-. Ante tal actuar, cabe traer a colación al autor José Mélich-Orsini al indicar que “(...) *el ‘acto de ejecución’ del deudor no es en verdad la causa eficiente de la extinción de la obligación más que por el hecho objetivo de que, con tal ‘ejecución’ del acto jurídico previsto por el legislador como indispensable para la transferencia de la propiedad, se habría producido simultáneamente la situación de hecho: coincidencia fáctica entre ese acto voluntario del deudor y el objeto de la obligación, a la cual, desde el punto de vista de la ley e independientemente de si ella ha sido o no querida por el deudor, se vincula la ‘extinción’ de la obligación*” (Vid. MÉLICH-ORSINI, JOSÉ. *El Pago*. Editorial Serie Estudios, Caracas. 2010, p. 11).

Así, dicha actuación, no puede ser considerada válida a los fines de considerarse cumplida la obligación desde la firma del “*comprobante de pago*”, cuando materialmente no se ha efectivamente cumplido, y por tal no

se ha trasladado el dominio de la cosa, elemento fundamental que representa el pago. En otros términos, la obligación adquirida por la Administración al momento de la culminación de la relación funcionarial es efectuar el pago correspondiente (ya sea mediante un cheque, un depósito o una transferencia bancaria a la cuenta del funcionario -cfr. Sentencia de esta Sala N° 1643 del 3 de octubre de 2006-), siendo el cálculo solo un paso obligatorio y previo al “pago” en sí mismo, que no extingue la obligación (pago) ya que no satisface la acreencia del funcionario conforme al ordenamiento jurídico aplicable.

Determinar lo contrario, esto es, pretender que el momento en que se produce el cálculo constituye el hecho a partir del cual se puede computar el lapso de caducidad para la interposición de los recursos contenciosos funcionariales por concepto de “*diferencia de prestaciones sociales*” cuando dicho pago no se ha efectuado, generaría una interpretación en el ámbito judicial, que acarrearía probablemente sentencias condicionadas; pues el juzgador estaría posiblemente acordando una diferencia sobre un pago que materialmente no se ha ejecutado, es decir, es una sentencia que, para que pueda ejecutarse -ordenando el pago de una “*diferencia*”-, depende de la materialización de un “*primer desembolso*” o que esa liquidación se corresponda con el monto expresado en el “*documento de recepción del pago*”.

Resulta evidente entonces que, si lo reclamado por el actor en el presente caso es una diferencia en el monto de las prestaciones sociales depositadas en cuenta por el patrono, no es sino hasta la fecha del desembolso de éstas a favor del trabajador, cuando efectivamente se puede generar una diferencia, ya que es el momento en que en efecto se verifica el hecho al cual hace referencia el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, en la medida que el pago es el cumplimiento de la prestación debida, e implica simultáneamente satisfacción y extinción de la obligación, que es justamente lo que se cuestiona en una la querrela funcionarial por diferencia de prestaciones sociales.

Siendo así, al asumir la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo que el hecho que origina la reclamación a través de la interposición del recurso contencioso administrativo funcionarial se produce “*cuando el querellante se dio por notificado de ese finiquito de pago y no el 30 de enero de 2014 cuando se hizo efectiva la transferencia bancaria, pues a partir de la notificación es cuando el recurrente supo cómo le pagarían y cuáles conceptos fueron reconocidos por la Administración*” -notificación que por lo demás cabe destacar no cumple en principio con los precisos términos del artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, conforme a la descripción efectuada por la propia Corte Primera en la sentencia objeto de revisión-, desconoció los extremos en que debe entenderse el hecho a partir del cual debía comenzar a computarse el lapso previsto en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública.

En este contexto, debe señalarse el alcance del principio *pro actione*, conforme al cual las condiciones y requisitos de acceso a la justicia no deben imposibilitar o frustrar injustificadamente el ejercicio de la acción a través de la cual se deduce la pretensión, toda vez que “*(...) el propio derecho a la tutela judicial efectiva garantiza la posibilidad de ejercicio eficiente de los medios de defensa, así como una interpretación de los mecanismos procesales relativos a la admisibilidad que favorezca el acceso a los ciudadanos a los órganos de justicia*” (*Vid.* Sentencia de esta Sala N° 1.064 del 19 de septiembre de 2000, caso *C.A. Cervecería Regional*).

Adicional a ello, es necesario destacar que en el ámbito funcional al igual que ocurre en el ámbito laboral, conforme al principio de equidad, se establece una especial consideración al trabajador -funcionario público- como débil jurídico y económico, y al trabajo como hecho social que goza de la protección especial del Estado, por lo que resultan aplicables una serie de principios entre los cuales se encuentran, el de la norma más favorable o principio de favor, el principio *in dubio pro operario*, el de conservación de la condición laboral más favorable, el principio de irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores y trabajadoras, el principio de primacía de la realidad o de los hechos frente a la forma o apariencia de los actos derivados de la relación jurídico laboral, el principio de conservación de la relación laboral, el principio de presunción de continuidad de la relación de trabajo, el principio de no discriminación arbitraria en el empleo por razones de género o preferencia sexual, condición social, raza, religión, ideología política, actividad sindical, o cualquiera otra fundada en criterios de relevancia incompatibles con el ordenamiento jurídico (*Vid.* Sentencia de esta Sala N° 163/2013).

En ese sentido, tal como lo ha señalado esta Sala mediante sentencia N° 2179 del 30 de octubre de 2007, *“la intangibilidad y progresividad en el orden constitucional se relaciona íntimamente con el principio interpretativo in dubio pro operario, por lo que el significado y alcance dado debe efectuarse de la manera más favorable para el trabajador. Así las cosas, esta Sala, en consideración de lo expuesto, observa que, garantizar y facilitar el acceso de los trabajadores a la justicia, ha sido considerado como un elemento esencial del Derecho Procesal del Trabajo como Derecho Social”*. Conforme a ello y en atención al principio *in dubio pro operario*, consagrado en el numeral 3 del artículo 89 de la Carta Magna, dado que debe aplicarse la interpretación más favorable al trabajador (funcionario); al constatarse la lesión del derecho a la defensa, al debido proceso y a la tutela judicial efectiva -y en particular del principio *pro actione*- del accionante mediante la sentencia objeto de revisión, conforme a la doctrina y jurisprudencia anteriormente desarrollada, se declara ha lugar la solicitud de revisión planteada. Así se decide.

En consecuencia, se anula la sentencia N° 2016-0740, dictada el 27 de octubre de 2016 por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, y se ordena a la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo dictar sentencia en el recurso contencioso administrativo funcional considerando lo expuesto en el presente fallo. Así se decide.

Asimismo, se advierte tanto a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo como a la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo que el criterio anteriormente desarrollado es de carácter vinculante, y, en casos similares al presente, deberán ajustar las sucesivas decisiones a lo establecido en el presente fallo, en aras de garantizar la aplicación uniforme de los principios a la tutela judicial efectiva, al derecho a la defensa y al principio *pro actione* de los funcionarios y demás trabajadores.

Finalmente, se ordena la publicación del presente fallo en la página web de este Alto Tribunal, así como en la Gaceta Judicial cuyo sumario deberá señalar: *“Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que establece con carácter vinculante la aplicación del principio pro operario en el cómputo del*

*lapso de caducidad establecido en la Ley del Estatuto de la Función Pública*”, y de igual modo, se ordena la remisión de copia certificada a la Sala Político Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia, para que, como cúspide de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la difunda entre los órganos que la conforman (Cfr. sentencia de esta Sala N° 1.036/2011). Así se decide.

## V DECISIÓN

Por las razones antes expuestas, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la Ley, declara:

**1. HA LUGAR** la solicitud de revisión incoada por apoderada judicial del ciudadano **VENTURA YILALY SIFONTES**, titular de la cédula de identidad N° 2.775.914, solicitó revisión constitucional de “*la sentencia de última instancia dictada en el (sic) veintisiete (27) de octubre de 2016 por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo*”, que declaró, conociendo en segundo grado de jurisdicción, la inadmisibilidad de la querrela funcionarial ejercida por el actor contra el Ministerio del Poder Popular para Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología. En consecuencia se **ANULA** el referido fallo, y se **ORDENA** a la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo dictar decisión en el presente caso conforme a las consideraciones expuestas por esta Sala en el presente fallo.

**2. ORDENA** la publicación del presente fallo en la página web de este Tribunal Supremo de Justicia, así como en la Gaceta Judicial, cuyo sumario deberá señalar: “*Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que establece con carácter vinculante la aplicación del principio pro operario en el cómputo del lapso de caducidad establecido en la Ley del Estatuto de la Función Pública*”.

Publíquese y regístrese. Remítase copia certificada de la presente decisión a la Sala Político Administrativa de este Máximo Tribunal y a las Cortes Primera y Segunda de lo Contencioso Administrativo. 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 09 días del mes de Febrero de dos mil dieciocho (2018). Años: 207° de la Independencia y 158° de la Federación.

El Presidente de la Sala,

JUAN JOSÉ MENDOZA JOVER



El Vicepresidente,

ARCADIO DELGADO ROSALES

Los Magistrados,

CARMEN ZULETA DE MERCHÁN

GLADYS MARÍA GUTIÉRREZ ALVARADO

CALIXTO ORTEGA RÍOS

LUIS FERNANDO DAMIANI BUSTILLOS

Ponente

LOURDES BENICIA SUÁREZ ANDERSON

La Secretaria,

MÓNICA ANDREA RODRÍGUEZ FLORES

Exp. N° 2017-0770  
LFDB