



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
EN SU NOMBRE

**EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

**SALA CONSTITUCIONAL**

**Magistrado Ponente: LUIS FERNANDO DAMIANI BUSTILLOS**

**Expediente N° 16-0280**

El 16 de marzo de 2016, el abogado Francisco Jesús Humbría Vera, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N° 55.995, actuando con el carácter de apoderado judicial de la ciudadana **DILIA BERNAL ANGARITA**, titular de la cédula de identidad N° 2.540.156, presentó solicitud de revisión constitucional de la sentencia N° 2013-1195, dictada el 27 de junio de 2013, por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.

El 18 de marzo de 2016, se dio cuenta en Sala del expediente y se designó ponente al Magistrado Luis Fernando Damiani Bustillos, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

Efectuado el estudio de la presente causa, esta Sala procede a dictar decisión, previas las siguientes consideraciones.

## **I DE LA SOLICITUD DE REVISIÓN**

La solicitud de revisión se fundamenta en los siguientes argumentos:

Que solicita la revisión constitucional de la decisión N° 2013-1195, dictada el 27 de junio de 2013, por “... *la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo (...) [que] decla[ró]: 1. SU COMPETENCIA para conocer del recurso de apelación interpuesto en fecha 12 de noviembre de 2007, por el Abogado Luis Boada (...) actuando con el carácter de Sustituto de la Procuraduría General de la República, contra la sentencia dictada en fecha 7 de agosto de 2007 por el Juzgado Superior Tercero en (sic) el recurso contencioso administrativo funcional interpuesto por el Abogado (sic) Francisco Humbría Vera, Apoderado (sic) Judicial (sic) de la ciudadana DILIA BERNAL ANGARITA contra la ASAMBLEA NACIONAL. 2. DESISTIDO el recurso de apelación interpuesto. 3. REVO[CÓ] el fallo apelado en virtud de la consulta prevista en el artículo 72 del Decreto con Rango, Valor y*

*Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. 4. SIN LUGAR el recurso contencioso administrativo funcional interpuesto”.*

*Que “[su] mandante durante varios años prestó su servicio en varias dependencias del Estado Venezolano, siendo la (NOVISIMA) (sic) Asamblea Nacional la última de esas instituciones, así las cosas en fecha 20 de julio de 2006, a nombre de [su] mandante interpu[so] recurso contencioso administrativo funcional contra la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela”.*

*Que “[e]n el referido recurso seña[ló] y demostr[ó] que [su] mandante comenzó a laborar en la Contraloría General de la República el día 01 de marzo de 1971 hasta el día 30 de mayo de 1974; posteriormente reingresó en el Instituto Agrario Nacional (IAN) desde el día 01 de Junio (sic) de 1974 hasta el día 15 de octubre de 1975; posteriormente reingresó en el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (I.N.C.E) desde el 04 de de Febrero (sic) de 1980 hasta el día 08 de noviembre de 1982; posteriormente laboró en la Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado dependiente del Ministerio de Educación Superior desde el día 15 de mayo de 1981 hasta el día 30 de junio de 1983; luego se desempeñó como Directora (e) D.G.S, Oficina de Control Gestión Administrativa desde 22-02-94 (sic) hasta el día 05-05-94 y de Directora (e) de Administración y Servicios desde 06-05-94 al 30-05-94 ambos cargos del Ministerio de Desarrollo Urbano (MINDUR) General Sectorial de Administración y Servicios (sic) desde 01-06-94 hasta el 10-03-95 del Ministerio de Transporte y Comunicaciones; Directora de recursos (sic) Humanos de la Gobernación del Estado Lara desde 16-01-96 hasta el 06-05-97, adscrita a la Contraloría del Estado Lara durante 10 años desde el 17-05-90 hasta el día 16 de noviembre de 2000, durante ese ínterin desempeñó varias comisiones de servicio; finalmente (sic) reingresó a la Asamblea Nacional el día 16 de agosto de 2001, hasta el día 06 de enero de 2006. En total [su] mandante laboró 29 años, 5 meses y 23 días para la Administración Pública, y al momento de su retiro de la Asamblea Nacional contaba con 56 años de edad”.*

*Que “...en fecha 19 de octubre de 2005 [su] mandante consignó comunicación dirigida a la (...) coordinadora de Recursos Humanos de la Asamblea Nacional solicitando el beneficio de la jubilación de conformidad con el artículo 3 la Ley del Estatuto del Régimen de Jubilaciones de la Administración Pública Nacional de los estados (sic) y de los Municipios, artículo que consagra los requisitos para la procedencia del derecho constitucional, pero es el caso que no obtuvo respuesta del ente Legislativo Nacional, luego en fecha 24 de febrero de 2006 elevó tal petición de trámite de jubilación al propio Presidente de la Asamblea Nacional sin que haya obtenido respuesta por lo que se procedió a establecer la Querrela Funcional (sic)”.*

*Que “[i]nterpuesta como fue la querrela y recorrido el proceso jurisdiccional respectivo, en fecha 07 de agosto de 2007 el Tribunal Tercero Superior de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital dictó sentencia en la que señaló entre otras cosas lo siguiente: ‘Se debe resaltar que, independientemente de si la querellante erró al considerar inmerso al ente querellado en el ámbito de aplicación de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, como lo expresa la contestación, lo cierto es que bajo el imperio de esta Ley, o del Estatuto Funcional de la Asamblea Nacional, la Jubilación se consagra como un derecho para el funcionario público, cuando haya supero (sic) los 60 años si es hombre, o 55 si es mujer, con un acumulado de por lo menos 25 años de servicio, difiriendo la Ley que rige para los funcionarios de la Administración Pública del Estatuto que rige para lo*

*(sic) funcionarios al servicio del Poder Legislativo, en que éste en su artículo 67, ordinal 1° exige que del expresado tiempo de servicio ‘por lo menos diez de ellos los haya trabajado en la Asamblea Nacional’, y en este sentido se advierte tanto de los documentos supra apreciados, como del acta de nacimiento de la accionante, inserta al folio 287 del expediente judicial, que al 18 de octubre de 2005, fecha en que solicitó la jubilación, (...) ya era beneficiaria del derecho en estudio por razón de tiempo de servicio y edad. Así se declara (...). Ahora bien, no puede concebirse que una funcionaria de un organismo público con veintiocho (28) años de servicio y cincuenta y seis (56) años de edad, se le desconozca su derecho a la jubilación que -como deriva de lo antes asentado-, constituye una garantía de respeto de los derechos humanos, por la circunstancia de no tener ... ‘por lo menos diez’, años de servicio activo en la Asamblea Nacional, como lo dispone el ordinal 1° del artículo 67 del Estatuto Funcionarial de la Asamblea Nacional. De concretarse tal precepto normativo en este caso, conllevaría a mantener a la accionada durante seis (6) años más en servicio activo en el órgano legislativo, esto es, hasta que cumpla sesenta y dos (62) años de edad a contar de la fecha en que solicitó la Jubilación (sic), para cuyo momento tendría treinta y cuatro (34) años de servicio, lo que sin duda induciría a la violación de los derechos humanos, cuyo goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente están garantizados por el artículo 19 constitucional, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, cuyo resguardo es obligatorio para los órganos del Poder Público, de conformidad con la Constitución, los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificado por la República y las leyes que los desarrollen. En consecuencia visto que de acuerdo a la jurisprudencia transcrita, las normas constitucionales deben ser aplicadas preferentemente cuando exista colisión con normas de carácter legal o sublegal, este Tribunal compelido como se encuentra de hacer efectiva la tutela judicial y de protección a los derechos humanos, hace uso del control difuso de la constitucionalidad, a cuyo efecto desaplica en el presente caso el contenido del ordinal 1° del artículo 67 del Estatuto Funcionarial de la Asamblea Nacional, en cuanto exige diez (10) años de servicio en dicho ente parlamentario para acceder al derecho de jubilación, y en consecuencia, decide que debe procederse al otorgamiento de dicho beneficio de carácter social y vitalicio a la ciudadana DILIA BERNAL ANGARITA, conforme al señalado Estatuto, pues para la fecha en que la solicitó reunía los requisitos de edad y tiempo de servicio para su procedencia. Así se decide”.*

*Que “[f]inalmente declaró CON LUGAR la querrela funcionarial ordenando a la asamblea (sic) Nacional realizar el trámite para jubilar a [su] mandante, en consecuencia de la declaratoria con lugar y no parcialmente con lugar, debe entenderse otorgado todo lo pedido en la querrela interpuesta”.*

*Que “[p]osteriormente y como consecuencia del recurso de apelación interpuesto por el Procurador sustituto el expediente sube al Tribunal de alzada correspondiendo a la Corte Primera de lo Contencioso conocer dicha apelación y en fecha 27 de junio de 2013, la referida Corte dicte sentencia N° 2013-1195, señalando entre otras cosas lo siguiente: (...) ‘Ahora bien, constata este Órgano Jurisdiccional que la referida ciudadana antes de que se procediera a su desincorporación de nómina, contaba con 56 años de edad, tal como se desprende de la partida de nacimiento de la misma, la cual corre inserta en el folio N° 288 de la única pieza del presente asunto... omisis... En virtud de los razonamientos antes expuestos, al considerar esta Corte conociendo del fondo del asunto que la ciudadana Dilia Bernal Angarita NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS PARA OPTAR AL BENEFICIO DE JUBILACIÓN, debe forzosamente declarar SIN LUGAR el recurso contencioso administrativo funcionarial interpuesto (...) contra la ASAMBLEA NACIONAL’”.*

Que “[e]l derecho a la seguridad social se conceptualiza en el artículo 86 constitucional. La Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los estados (sic) y de los Municipios contiene los requisitos que debe cumplir el trabajador para hacerse merecedor de dicho derecho, en ese sentido, el artículo 3 de la citada ley prevé tales requisitos, ecuación directamente proporcional a la obligación del Estado de incluirlo en la nómina de jubilados del último órgano público de ser el caso para quien prestó sus servicios, y siendo que como bien lo indicó el sentenciador la Asamblea Nacional el 26 de diciembre del año 2002 dictó su propio Estatuto de jubilación, en base al principio constitucional consagrado en el artículo 24 de la Constitución Patria (sic), le era aplicable el referido artículo 3 de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los estados (sic) y de los Municipios, y no el 67 del Estatuto de Jubilación de la Asamblea Nacional en razón del Tiempo (sic) ya que como quedó establecido por la misma sentencia [su] mandante ingresó a laborar en la querellada el 16 de agosto de 2001, siendo así le fue aplicada retroactivamente una normativa con vigencia posterior a su ingreso a la querellada, violando en su perjuicio dicho principio Constitucional”.

Que “[d]el criterio sentado por esta Sala Constitucional deja claramente establecido que la sentencia proferida por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo (sic) al considerar que la Ley aplicable a [su] mandante para su Jubilación (sic) era la Ley del Estatuto Funcionarial de la Asamblea Nacional de fecha 26 de diciembre de 2002 y no la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los estados (sic) y Municipios, aplicó una legislación que en razón del tiempo no le era aplicable al haber ingresado a laborar como personal de la novísima Asamblea Nacional en fecha cierta anterior a la entrada en vigencia del referido Estatuto interno, esto es, el 16 de enero de 2001, es decir aplicó retroactivamente una norma para negar la jubilación a [su] mandante, constituyendo en consecuencia vulneración del derecho constitucional que tenía [su] mandante de ser jubilada bajo la vigencia de la norma para el momento de su ingreso ...”.

Que “...los cambios políticos en Venezuela luego de ser electa la Asamblea Nacional Constituyente dieron nacimiento de (sic) la Constitución del año 1999, en dicha constitución se crea una estructura de poderes distinta a la contenida en la Constitución de 1961, la nueva constitución suprime, adecua, reforma e incluye nuevas formas de poder; NACE UNA NUEVA REPÚBLICA y pasa de la denominación República de Venezuela a llamarse República Bolivariana de Venezuela. En el caso del poder legislativo nacional nace la Asamblea Nacional, estructurada unicameralmente, es decir, a la luz del Derecho Constitucional nace una nueva institución legislativa”.

Que “[e]s así como para el 04 de enero de 2006 fecha en la que [su] mandante es desincorporada de la nómina de la Asamblea Nacional, esta institución legislativa solo cuenta con 6 años de existencia constitucional, es decir, la Asamblea Nacional para la referida fecha NO cuenta con diez años de existencia institucional, por lo tanto ningún trabajador podía cumplir con el requisito previsto en el numeral primero del artículo 67 del Estatuto interno de Pensión y Jubilación de la Asamblea Nacional, esto es, 10 años al servicio en dicha institución”.

Que “...la sentencia deja sentado que [su] mandante para el momento que es desincorporada de la nómina de la Asamblea Nacional prestó servicios al Estado Venezolano por un periodo aproximado de 30 años, que contaba con 56 años de edad, concluyendo que no cumple con los requisitos para optar al beneficio de jubilación,

*estos dichos son contradictorios porque aun cuando el sentenciador ignoró la vigencia constitucional de la Asamblea Nacional para el cumplimiento del requisito previsto en el tantas veces citado Estatuto interno en su artículo 67.1, afirmar (sic) que [su] mandante laboró aproximadamente 30 años y tenía para la época 56 años pero no cumple con los requisitos para ser jubilada. Sin lugar a dudas cuando el sentenciador deja sentado que mi mandante cumple con el tiempo de servicio superior a 25 años y más de 55 de edad y concluye que por no cumplir con el 67.1 del Estatuto de la Asamblea Nacional (sic) vulnera el derecho Constitucional a la Jubilación 86 CN (sic), como consecuencia de la aplicación retroactiva de una norma inaplicable a [su] mandante como lo indiqué up supra. Violaciones que denuncio en este acto que hacen procedente la revisión de la sentencia cuestionada, y así pido sea determinada en la definitiva”.*

*Que “[c]omo ha quedado establecido por la Sala Constitucional el recurso de Revisión (sic) no es una tercera instancia jurisdiccional sino, al quedar definitivamente firme la sentencia que vulnera derechos Constitucionales (sic), la misma puede ser revisada por la Sala de conformidad con lo establecido en el artículo 336 numeral 10 CNRBV (sic) y 25.10.11 de la LOTSJ (sic), en consecuencia y demostrado como ha quedado que la sentencia 2013-1195, de fecha 27 de junio de 2013 dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo viola el derecho constitucional de [su] mandante a gozar de su jubilación y no aplicarle retroactivamente una legislación desfavorable, es por lo que acudo a solicitar formalmente la REVISIÓN de dicha sentencia y en consecuencia solicito que sea declarada procedente la misma, es decir A (sic) LUGAR, anulando el fallo de conformidad con lo establecido en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia solicito de la Sala determinar los efectos inmediatos de la revisión y remitir la controversia a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, para que ejecute lo decidido por la Sala, ya que el motivo es de mero derecho y no requiera actividad probatoria como en este caso, en tal sentido reenviarla significaría dilación inútil que retardaría mucho más tiempo la posibilidad que [su] mandante pueda gozar el derecho a la jubilación, salvo mejor criterio de esta sala (sic) si considera remitir para que sea otra corte que decida en base a los lineamientos que dicte la Sala al respecto”.*

## II DE LA SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN

Mediante sentencia N° 2013-1195, de fecha 27 de junio de 2013, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, declaró lo siguiente:

*“El aparte 18, del artículo 19 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, vigente para la fecha de inicio de la relación de la presente causa, establecía lo siguiente:*

*‘Las apelaciones que deben tramitarse ante el Tribunal Supremo de Justicia seguirán los siguientes procedimientos: Iniciada la relación de la causa, conforme a los autos, la parte apelante deberá presentar un escrito donde exponga las razones de hecho y de derecho en que fundamenta la apelación, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes. Inmediatamente, se abrirá un lapso de cinco (5) días hábiles continuos, para que la otra parte dé contestación a la apelación. La falta de comparecencia de la parte apelante se considerará como desistimiento de la acción, y así será declarado, de oficio o a instancia de la otra parte’ (...).*

*En aplicación del artículo transcrito se evidencia, que la parte apelante tenía la obligación de presentar dentro del lapso de quince (15) días de despacho siguientes a aquél en que se dé inicio a la relación de la causa, el escrito en el cual indiquen las razones de hecho y de derecho en que fundamentan su apelación y en caso de no cumplir con esta obligación legal el Juez procederá a declarar el desistimiento del recurso de apelación.*

*En el caso sub iudice se desprende de los autos que conforman el presente expediente, que desde el día 26 de mayo de 2009, fecha en que se dio inicio a la relación de la causa, exclusive, hasta el 7 de julio de 2009, fecha en la que terminó la relación de la causa, inclusive, transcurrieron quince (15) días de despacho, correspondientes a los días 4, 8, 9, 10, 11, 15, 16, 17, 19, 20 y 30 de junio de 2009, así como el 1º, 2, 6 y 7 de julio de 2009. Así mismo transcurrieron ocho (8) días del término de la distancia correspondiente a los días 27, 28, 29, 30 y 31 de mayo de 2009, así como el 1º, 2 y 3 de junio de 2009, evidenciándose que en dicho lapso la parte apelante no consignó escrito alguno en el cual indicara las razones de hecho y de derecho en las cuales fundamentara su apelación, resultando aplicable la consecuencia jurídica prevista en el citado aparte 18 del artículo 19 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, aplicable rationae temporis, motivo por el cual esta Corte declara DESISTIDO el recurso de apelación interpuesto. Así se decide.*

*Ahora bien, se observa que la Sala Constitucional del Máximo Tribunal de la República Bolivariana de Venezuela, en sentencia N° 902 de fecha 14 de mayo de 2004 (caso: C.V.G. Bauxilum C.A.), estableció el carácter de orden público de la prerrogativa procesal de la consulta, que se encuentra prevista en el artículo 72 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, según el cual toda sentencia contraria a la pretensión, excepción o defensa de la República, debe ser consultada al Tribunal Superior competente; criterio que fue ratificado en la señalada decisión N° 150 de la misma Sala de fecha 26 de febrero de 2008, de la manera siguiente:*

*...omissis...*

*Del criterio anterior, se evidencia la obligación en la que se encuentran los Órganos Jurisdiccionales de aplicar las prerrogativas procesales acordadas por el legislador a la República en el caso de verificarse el desistimiento tácito del recurso de apelación interpuesto por falta de fundamentación, pues tales prerrogativas tienen como propósito impedir afectaciones en el cumplimiento de los fines fundamentales establecidos en el ordenamiento jurídico, a los fines de resguardar el interés general como bien jurídico tutelado.*

*Ello así, aprecia esta Corte que en el caso de autos el Juzgado A quo declaró Con Lugar (sic) el recurso contencioso administrativo funcional interpuesto por el Apoderado (sic) Judicial (sic) de la ciudadana Dilia Bernal Angarita contra la Asamblea Nacional y por tanto, le resulta aplicable la prerrogativa procesal de la consulta prevista en el artículo 72 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, conforme al cual toda sentencia que resulte contraria a la pretensión, excepción o defensa de la República, deberá ser consultada por el Tribunal Superior competente, en concordancia, con el artículo 98 de la Ley Orgánica de la Administración Pública. Así se declara.*

*Así, conforme al criterio de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, vista la falta de consignación en autos de las razones o fundamentos del recurso de apelación interpuesto, no procede en forma inmediata declarar firme el fallo apelado, siendo que este Órgano Jurisdiccional deberá revisar el mismo con relación a aquellos aspectos que hayan resultado contrarios a las pretensiones, excepciones o defensas esgrimidas por el órgano recurrido, dando cumplimiento a la institución procesal de la consulta (cfr. Sentencia N° 1107 de la Sala Constitucional del Máximo Tribunal de la República, de fecha 8 de junio de 2007, caso: Procuraduría General del estado Lara).*

*...omissis...*

*En virtud de todo lo planteado anteriormente esta Corte observa lo siguiente:*

*El Juzgado A quo fundamentó su decisión en que, ‘...no puede concebirse que una funcionaria de un organismo público con veintiocho (28) años de servicio y cincuenta y seis (56) años de edad, se le desconozca su derecho a la jubilación que –como deriva de lo antes asentado–, constituye una garantía de respeto de los derechos humanos, por la circunstancia de no tener... ‘por lo menos diez’... años de servicio activo en la Asamblea Nacional, como lo dispone el ordinal 1º del artículo 67 del Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional (...) las normas constitucionales deben ser aplicadas preferentemente cuando exista colisión con normas de carácter legal o sublegal, este Tribunal compelido como se encuentra de hacer efectiva la tutela judicial efectiva y de protección a los derechos humanos, hace uso del control difuso de la constitucionalidad, a cuyo efecto, desaplica en el presente caso el contenido del ordinal 1º del artículo 67 del Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional, en cuanto exige diez (10) años de servicio en dicho ente parlamentario para acceder al derecho de jubilación, y en consecuencia, decide que debe procederse al otorgamiento de dicho beneficio de carácter social y vitalicio a la ciudadana DILIA BERNAL*

ANGARITA, conforme al señalado Estatuto, pues para la fecha en que la solicitó reunía los requisitos de edad y tiempo de servicio para su procedencia...’ (...).

Al respecto, aprecia esta Corte que el control difuso de la constitucionalidad constituye un mecanismo de salvaguarda de las disposiciones constitucionales frente a las normas jurídicas que puedan ir en contravención a éstas, caso en el cual el Constituyente previó un sistema de justicia constitucional, según el cual todos los jueces de la República tienen la facultad -aún de oficio- de declarar la inaplicabilidad de un precepto legal a un caso concreto por resultar contrario a la Constitución. Así el control difuso de la constitucionalidad le otorga al Juez, conforme al artículo 334 del Texto Fundamental, en concordancia con el artículo 20 del Código de Procedimiento Civil, la facultad de revisión de una norma jurídica, cuando en una causa que se ventile bajo su conocimiento se determine la incompatibilidad de dicha norma con la Constitución, caso en el cual el juez deberá desaplicarla para el caso concreto, haciendo prevalecer la norma constitucional; sin embargo, dicho control procede siempre que recaiga sobre un acto de naturaleza normativa, que sea producto de la potestad normativa del Estado, bien sea en sentido amplio o restringido, esto es, sobre aquellas normas de aplicación general y abstracta, tanto sobre leyes formales como sobre aquellos actos concebidos dentro de la noción de ley material (...).

...omissis...

Ello así, en el caso sub iudice el Juzgado A quo a través del control difuso de la constitucionalidad desaplicó, en el presente caso, el contenido del ordinal 1º del artículo 67 del Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional y declaró procedente el otorgamiento del beneficio de la jubilación a la querellante, para lo cual esta Corte considera conveniente traer a colisión lo establecido en el mencionado artículo:

‘Artículo 67: El derecho de jubilación se adquiere por los funcionarios de la Asamblea Nacional en los casos siguientes:

1º. Cuando haya alcanzado la edad de sesenta años si es hombre, o de cincuenta y cinco si es mujer, siempre que haya cumplido veinticinco años de servicios en la Administración Pública y por lo menos diez de ellos los haya trabajado en la Asamblea Nacional.

2º. Cuando sobrepase los años de edad requeridos, el exceso se añadirá a los años de servicio para completar el requisito de tiempo mínimo exigido, entendiéndose que sólo se computarán hasta veinticinco años de servicio señalados en el numeral primero. En este caso el porcentaje de jubilación se calculará sobre los años efectivamente trabajados.

3º. Cuando haya superado los años de servicio exigidos pero no hubiere cumplido el límite de edad requerido, se computará el exceso de años de servicio para completar el requisito de edad, en el entendido que los años de servicio que sean utilizados a tales fines dejarán de computarse para determinar el monto de la jubilación.

Parágrafo Primero: En el caso del numeral 1 de este artículo, la jubilación podrá ser acordada de oficio; en los otros casos, a solicitud del funcionario.

Parágrafo Segundo: De conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los derechos adquiridos son y serán reconocidos, en tal sentido, el contenido de este artículo sólo se aplicará para aquellos funcionarios que a la fecha de promulgación de la Ley Orgánica de Seguridad Social, estuvieren en proceso de formación del derecho a la jubilación’.

Del artículo supra transcrito que regula la forma, condiciones y términos en que se otorga el beneficio de jubilación a los funcionarios públicos de la Asamblea Nacional, se desprende que de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los derechos adquiridos son y serán reconocidos, siempre que se cumpla con los requisitos para adquirir la jubilación.

En este sentido, considera necesario este Órgano Jurisdiccional, destacar el contenido del artículo 147 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual es el siguiente:

‘Artículo 147: Para la ocupación de cargos públicos de carácter remunerado es necesario que sus respectivos emolumentos estén previstos en el presupuesto correspondiente.

Las escalas de salarios de la Administración Pública se establecerán reglamentariamente conforme a la ley.

La ley orgánica podrá establecer límites razonables a los emolumentos que devenguen los funcionarios públicos y funcionarias públicas municipales, estatales y nacionales.

La ley nacional establecerá el régimen de las jubilaciones y pensiones de los funcionarios públicos y funcionarias públicas nacionales, estatales y municipales.’

En virtud de las anteriores consideraciones, observa esta Corte que por mandato del artículo 147 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el régimen de jubilaciones y pensiones de los funcionarios públicos será establecido por ley nacional.

*En razón de lo anteriormente expuesto, se considera que el Régimen de Jubilaciones es materia de reserva legal nacional, la cual implica una intensidad normativa mínima sobre la materia que es indisponible para el propio legislador, pero al mismo tiempo permite que se recurra a normas de rango inferior para colaborar en la producción normativa más allá de ese contenido obligado.*

*En ese sentido, se observa que la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, establece que:*

*‘Artículo 2: Quedan sometidos a la presente Ley los siguientes órganos y entes:*

- 1. Los ministros y demás organismos de la Administración Central de la República.*
- 2. La Procuraduría General de la República.*
- 3. Los estados y sus organismos descentralizados.*
- 4. Los municipios y sus organismos descentralizados.*
- 5. Los institutos autónomos y la empresas en los cuales alguno de los organismos del sector público tenga por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de su capital.*
- 6. Las fundaciones del Estado.*
- 7. Las personas jurídicas de derecho público con forma de sociedades anónimas.*
- 8. Los demás entes descentralizados de la Administración Pública Nacional y de los estados y de los municipios.’*

*De la norma transcrita, se desprende el ámbito de aplicación subjetivo de la citada ley, el cual enumera los órganos y entes sometidos a ella, sin hacer referencia expresa al órgano del Poder Legislativo.*

*Ahora bien, respecto de la Administración Pública, cabe destacar que conforme lo refiere la doctrina, la misma se entiende como ‘...cuerpo o conjunto de entes u órganos ordinariamente encargados de ejercer la expresada actividad o función. Ese cuerpo o conjunto de entes u órganos que tiene a su cargo principalmente la tarea de hacer cumplir las leyes, constituye la Administración Pública (...). Esto nos lleva a definir la administración, como la actividad realizada por la rama ejecutiva del poder público, es decir, por el conjunto de órganos estatales, regidos por relaciones de dependencia a los cuales corresponde ordinariamente la misión de ejecutar las leyes’ (...).*

*Al respecto, resulta evidente que la actividad legislativa ejecutada por la Asamblea Nacional, como órgano representante del Poder Legislativo, se diferencia de la actividad de dirección del gobierno y del cumplimiento de las leyes, ejercida por el Poder Ejecutivo a través de la Administración Pública.*

*Así, siendo que la Asamblea Nacional dictó en fecha 26 de diciembre de 2002 el Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional, para regular la relación de empleo público de los funcionarios a su servicio, y visto que la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, no los incluye expresamente en su ámbito subjetivo de aplicación, esta Corte estima que el Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional es la normativa aplicable en el presente caso, a los fines de otorgar la pensión de jubilación y sólo en aquellos casos en los cuales, nada prevea la norma supra referida, entonces corresponderá aplicar, de forma supletoria, las previsiones contenidas en la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios.*

*En este contexto, se observa que el Juzgado A quo, desaplicó en el presente caso el contenido del artículo 67 numeral 1° del Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional, por considerar que el mismo era violatorio de los derechos constitucionales de la ciudadana Dilia Bernal Angarita.*

*Ello así, debe reiterar esta Corte, que el Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional, no es inconstitucional y era la norma a aplicarse en el presente caso.*

*Siendo así, no constata esta Instancia Judicial (sic), que la norma contenida en el artículo 67, numeral 1° del Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional, colide con las normas constitucionales, razón por la cual a criterio de este Órgano Jurisdiccional el Juzgado A quo aplicó erróneamente el control difuso de la constitucionalidad; por lo que es forzoso para esta Instancia Judicial (sic) REVOCAR la decisión dictada por el Juzgado A quo en fecha 7 de agosto de 2007, mediante la cual declaró Con Lugar (sic) el recurso contencioso administrativo funcionario, interpuesto por el Apoderado (sic) Judicial (sic) de la ciudadana Dilia Bernal Angarita, contra la Asamblea Nacional. Así se decide.*

*Revocado como ha sido el fallo dictado por el Juzgado de Instancia, debe esta Corte entrar a conocer del fondo del recurso contencioso administrativo funcionario interpuesto, para lo cual se señala lo siguiente:*

*Observa esta Alzada que la presente causa versa sobre un recurso contencioso administrativo funcionario interpuesto por el Apoderado (sic) Judicial (sic) de la ciudadana Dilia Bernal Angarita, contra la*



*Asamblea Nacional, en el cual solicitó el beneficio de la jubilación, por cuanto consideraba que reunía los requisitos de tiempo de servicio y de edad para acceder al mencionado beneficio.*

*En este sentido, se evidencia de las actas procesales que conforman el presente expediente judicial que corre inserto en los folios del seis (6) al veintisiete (27) de la única pieza del presente asunto los siguientes documentos:*

*...omissis...*

*Siendo así, constata esta Corte que la ciudadana Dilia Bernal Angarita, prestó servicio a la Administración Pública en varias dependencias durante el lapso de veintinueve (29) años, cinco (5) meses y veintitrés (23) días, de los cuales solo laboró en la Asamblea Nacional durante 4 años, 4 meses y 19 días –contados desde la fecha señalada en la Constancia de Trabajo y la fecha en la cual fue desincorporada de nómina-.*

*Ello así, es oportuno mencionar que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en sus artículos 80 y 86 estipulan lo siguiente:*

*...omissis...*

*Es así como se entiende el derecho de la jubilación como una cuestión de previsión social con rango constitucional, desarrollada por la legislación y normativa venezolana, que constituye un beneficio y derecho del funcionario a vivir una vida digna en razón de los años de trabajo y servicios prestados y que por lo tanto la Administración está en la obligación de garantizar, reconocer, tramitar y otorgar. (...).*

*De la lectura de los transcritos artículos constitucionales, se evidencia que el fin perseguido por el constituyente es la protección de los derechos de los jubilados o pensionados, a quienes se les consideró como débiles jurídicos y los cuales fueron desprotegidos totalmente, por lo que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, realizó la protección de sus derechos de forma amplia.*

*...omissis...*

*En este sentido, se reitera que el fin perseguido a través de la figura de la jubilación es el de proteger y amparar a los adultos mayores, quienes forman parte de una comunidad, y que en una etapa de su vida útil sirvieron al Estado, por lo cual se les debe brindar una vida digna, llena de prosperidad, sin carencias de ningún tipo, evitando de este modo incurrir en discriminación o desigualdad.*

*Ahora bien, circunscribiéndonos al caso de marras, es oportuno para esta Alzada, citar el contenido del artículo 67 del Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional, el cual establece lo siguiente:*

*‘Artículo 67: El derecho de jubilación se adquiere por los funcionarios de la Asamblea Nacional en los casos siguientes:*

*1º. Cuando haya alcanzado la edad de sesenta años si es hombre, o de cincuenta y cinco si es mujer, siempre que haya cumplido veinticinco años de servicios en la Administración Pública y por lo menos diez de ellos los haya trabajado en la Asamblea Nacional.*

*2º. Cuando sobrepase los años de edad requeridos, el exceso se añadirá a los años de servicio para completar el requisito de tiempo mínimo exigido, entendiéndose que sólo se computarán hasta veinticinco años de servicio señalados en el numeral primero. En este caso el porcentaje de jubilación se calculará sobre los años efectivamente trabajados.*

*3º. Cuando haya superado los años de servicio exigidos pero no hubiere cumplido el límite de edad requerido, se computará el exceso de años de servicio para completar el requisito de edad, en el entendido que los años de servicio que sean utilizados a tales fines dejarán de computarse para determinar el monto de la jubilación.*

*Parágrafo Primero: En el caso del numeral 1 de este artículo, la jubilación podrá ser acordada de oficio; en los otros casos, a solicitud del funcionario.*

*Parágrafo Segundo: De conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los derechos adquiridos son y serán reconocidos, en tal sentido, el contenido de este artículo sólo se aplicará para aquellos funcionarios que a la fecha de promulgación de la Ley Orgánica de Seguridad Social, estuvieren en proceso de formación del derecho a la jubilación’.*

*Del numeral 1º del artículo antes transcrito, se evidencia que se exige como requisito para optar al beneficio de jubilación que el hombre haya alcanzado la edad de sesenta (60) años y la mujer cincuenta y cinco (55) años de edad, siempre que hayan cumplido veinticinco (25) años de servicio en la Administración Pública, haciéndose la salvedad de que de esos veinticinco (25) años de servicio que se exige, mínimo diez (10) de ellos tienen que ser laborados en la Asamblea Nacional.*

*En este aspecto, debe destacarse que en el numeral 2 eiusdem, se señala que en aquellos casos donde la persona que solicite la jubilación, tenga más de los años de edad requeridos, ese exceso se podrá añadir a los años de servicio, con el objeto de completar el requisito de tiempo mínimo exigido.*

*Ahora bien, constata este Órgano Jurisdiccional que la referida ciudadana antes de que se procediera a su desincorporación de nómina, contaba con 56 años de edad, tal como se desprende de la partida de nacimiento de la misma, la cual corre inserta en el folio N° 288 de la única pieza del presente asunto, es decir, solo tenía 1 año de edad excedente que podía ser agregado a los años de servicio prestado a la Asamblea Nacional, lo cual daría como resultado 5 años, 4 meses y 19 días al servicio a la Asamblea Nacional, razón por la cual verifica esta Corte que no reúne los requisitos exigidos en el artículo 67 del Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional. Así se decide.*

*En virtud de los razonamientos antes expuestos, al considerar esta Corte conociendo del fondo del asunto que la ciudadana Dilia Bernal Angarita no cumple con los requisitos para optar al beneficio de jubilación, debe forzosamente declarar SIN LUGAR el recurso contencioso administrativo funcional interpuesto por el Abogado Francisco Humbria Vera, en su carácter de Apoderado Judicial de la ciudadana DILIA BERNAL ANGARITA contra la ASAMBLEA NACIONAL... ”.*

### III COMPETENCIA

Debe esta Sala determinar su competencia para conocer la presente solicitud de revisión y al respecto observa que, conforme lo establece el numeral 10 del artículo 336 de la Constitución, la Sala Constitucional tiene atribuida la potestad de “[r]evisar las sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de leyes o normas jurídicas dictadas por los tribunales de la República, en los términos establecidos por la ley orgánica respectiva”.

En este mismo orden de ideas, la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia dispone en el artículo 25, numerales 10 y 11, lo siguiente:

*“Artículo 25. Son competencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia:  
omissis*

*10. 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; por falta de aplicación de algún principio o normas constitucionales.*

*11. Revisar las sentencias dictadas por las otras Salas que se subsuman en los supuestos señalados en el numeral anterior, así como la violación de principios jurídicos fundamentales que estén contenidos en la Constitución de la República, tratados, pactos o convenios internacionales suscritos y ratificados válidamente por la República, o cuando incurran en violaciones de derechos constitucionales”.*

Ahora bien, visto que en el caso de autos se solicitó la revisión de una sentencia dictada en alzada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, esta Sala se considera competente para conocer la presente causa; y así se declara.

### IV CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Pasa la Sala a pronunciarse acerca de la presente solicitud de revisión, no sin antes reiterar el criterio esgrimido en la sentencia N° 44, del 2 de marzo de 2000, caso: “*Francia Josefina Rondón Astor*”, conforme al cual,

la discrecionalidad que se atribuye a la facultad de revisión constitucional, no debe ser entendida como una nueva instancia y, por tanto, la solicitud en cuestión se admitirá sólo a los fines de preservar la uniformidad de la interpretación de normas y principios constitucionales o cuando exista una grotesca violación de preceptos constitucionales.

Al respecto se advierte, que el hecho configurador de la revisión extraordinaria no es el mero perjuicio, sino que, además, se verifique un desconocimiento absoluto de algún precedente dictado por esta Sala, la indebida aplicación de una norma constitucional, un error grotesco en su interpretación o, sencillamente, su falta de aplicación, lo cual se justifica en el hecho de que en los recursos de gravamen o de impugnación existe una presunción de que los jueces en su actividad jurisdiccional, actúan como garantes primigenios de la Carta Magna. De tal manera que, sólo cuando esa presunción logra ser desvirtuada es que procede, la revisión de la sentencia (Vid. Sentencia de la Sala N° 2.957, del 14 de diciembre de 2004, caso: “*Margarita de Jesús Ramírez*”).

Ahora bien, en el caso *sub examine*, se pretende la revisión constitucional de la sentencia N° 2013-1195 del 27 de junio de 2013, dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, que conociendo en apelación declaró entre otros aspectos, sin lugar el recurso contencioso administrativo funcional interpuesto por el apoderado judicial de la ciudadana Dilia Bernal Angarita contra la Asamblea Nacional, al considerar que la referida ciudadana no reunía los requisitos exigidos en el artículo 67 del Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional, para el otorgamiento de la jubilación.

Básicamente, la solicitante alegó que le era aplicable la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, y no el Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional, ya que este último es posterior a la fecha de su ingreso al referido órgano legislativo, por lo cual -según su criterio-, constituiría una aplicación retroactiva del mismo.

Por otro lado, indicó que “... *los cambios políticos en Venezuela luego de ser electa la Asamblea Nacional Constituyente dieron nacimiento de la Constitución del año 1999, en dicha constitución (sic) se crea una estructura de poderes distinta a la contenida en la Constitución de 1961, la nueva constitución (sic) suprime, adecua, reforma e incluye nuevas formas de poder; NACE UNA NUEVA REPÚBLICA y pasa de la denominación República de Venezuela a llamarse República Bolivariana de Venezuela. En el caso del poder legislativo nacional nace la Asamblea Nacional, estructurada unicameralmente, es decir, a la luz del Derecho Constitucional nace una nueva institución legislativa*”.

Que en virtud de ello, “... *para el 04 de enero de 2006 fecha en la que [su] mandante es desincorporada de la nómina de la Asamblea Nacional, esta institución legislativa solo cuenta con 6 años de existencia constitucional, es decir, la Asamblea Nacional para la referida fecha NO [contaba] con diez años de existencia institucional, por lo tanto ningún trabajador podía cumplir con el requisito previsto en el numeral primero del artículo 67 del Estatuto Interno de Pensión y Jubilación de la Asamblea Nacional (sic), esto es, 10 años al servicio en dicha institución*”.

Ahora bien el debate judicial se centró en dilucidar la procedencia o no del otorgamiento del beneficio de jubilación a la ciudadana Dilia Bernal Angarita por parte de la Asamblea Nacional, por razón de la edad y del

tiempo de servicio prestado en varios organismos públicos, atendiendo a la negativa de dicho ente querrellado quien manifestó durante el juicio que la solicitante no tenía por lo menos diez (10) años de servicio en esa entidad legislativa, según lo dispuesto por el ordinal 1° del artículo 67 del Estatuto Funcionario que los rige.

Al respecto, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo consideró, que al tener la Asamblea Nacional su propio Estatuto Funcionario, para regular la relación de empleo público de los funcionarios a su servicio, era ésta la normativa aplicable en dicho caso, a los fines de otorgar la pensión de jubilación; y sólo en aquellos casos en los cuales, nada prevea la misma, correspondería aplicar, de forma supletoria, las previsiones contenidas en la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios.

Concluyendo, que la solicitante no reunía los requisitos exigidos en el artículo 67.1 del Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional, para el otorgamiento de la jubilación, específicamente el tener **por lo menos diez años trabajado en la Asamblea Nacional**, pues solo laboró en dicho organismo por 5 años, 4 meses y 19 días.

Ello así, debe indicarse que, en atención a la autonomía organizativa constitucional y legalmente reconocida de la cual gozan algunos organismos públicos, como la Asamblea Nacional, ostentan capacidad de autogobierno y, por ello, puede dictar sus propias normas de funcionamiento, en el ámbito de competencias que le son propias, por lo cual es perfectamente válida la creación de su propio régimen estatutario particular (Vid. sentencia de la Sala N° 1273/2014).

Sin embargo, la Sala advierte que las circunstancias particulares en el presente caso generaba la necesidad de un análisis del ordenamiento jurídico estatutario de derecho público vinculado al derecho a la jubilación está concebido por nuestra Carta Magna como uno de los derechos sociales fundamentales de los ciudadanos, que envuelve el derecho a vivir una vida digna en razón del tiempo de servicio que se ha prestado, sea en la empresa privada o en cualesquiera de los organismos públicos, y que abarca no sólo el derecho a la jubilación propiamente dicho sino a las ventajas y consecuencias materiales que deriven de ese derecho, cuyo goce debe ser garantizado y respetado por el Estado.

En este sentido, el artículo 80 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece el derecho constitucional a obtener una jubilación, previsto como un derecho social, en el marco de la seguridad social que debe garantizar el Estado en los siguientes términos:

*“Artículo 80. El Estado garantizará a los ancianos y ancianas el pleno ejercicio de sus derechos y garantías. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, está obligado a respetar su dignidad humana, su autonomía y les garantizará atención integral y los beneficios de la seguridad social que eleven y aseguren su calidad de vida. Las pensiones y jubilaciones otorgadas mediante el sistema de seguridad social no podrán ser inferiores al salario mínimo urbano. A los ancianos y ancianas se les garantizará el derecho a un trabajo acorde con aquellos y aquellas que manifiesten su deseo y estén en capacidad para ello.”*

*“Artículo 86. Toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social. El Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social universal, integral, de financiamiento*

*solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas o indirectas. La ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección. Los recursos financieros de la seguridad social no podrán ser destinados a otros fines. Las cotizaciones obligatorias que realicen los trabajadores y las trabajadoras para cubrir los servicios médicos y asistenciales y demás beneficios de la seguridad social podrán ser administrados sólo con fines sociales bajo la rectoría del Estado. Los remanentes netos del capital destinado a la salud, la educación y la seguridad social se acumularán a los fines de su distribución y contribución en esos servicios. El sistema de seguridad social será regulado por una ley orgánica especial”.*

Por su parte, el artículo 86 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con respecto al derecho a la seguridad social lo conceptualiza de la siguiente manera:

*“...servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social. El Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas o indirectas. La ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección. Los recursos financieros de la seguridad social no podrán ser destinados a otros fines. Las cotizaciones obligatorias que realicen los trabajadores y las trabajadoras para cubrir los servicios médicos y asistenciales y demás beneficios de la seguridad social podrán ser administrados sólo con fines sociales bajo la rectoría del Estado. Los remanentes netos del capital destinado a la salud, la educación y la seguridad social se acumularán a los fines de su distribución y contribución en esos servicios. El sistema de seguridad social será regulado por una ley orgánica especial”.*

Ha indicado esta Sala, que el derecho a la jubilación tiene rango constitucional, al ser considerado como un beneficio que se incluye en el derecho a la seguridad social que reconoce el citado artículo 86 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Así, esta Sala, en sentencia N° 3/2005, caso: “Luis Rodríguez Dordelly y otros”, señaló que:

*“(…) no puede desconocer el valor social y económico que tiene la jubilación, pues ésta se obtiene luego que una persona dedica su vida útil al servicio de un empleador, y conjugado con la edad –la cual coincide con el declive de esa vida útil- el beneficio de la jubilación se configura como un logro a la dedicación de un esfuerzo que se prestó durante años. Así, se ha entendido que el objetivo de la jubilación es que su titular –que cesó en sus labores diarias de trabajo- mantenga la misma o una mayor calidad de vida de la que tenía, producto de los ingresos que ahora provienen de la pensión de jubilación, con la finalidad de asegurar una vejez cónsona con los principios de dignidad que recoge el Texto Fundamental en su artículo 80 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”.*

También ha sido categórica la jurisprudencia de esta Sala en cuanto a que el derecho de jubilación de los funcionarios públicos priva incluso sobre procedimientos disciplinarios, en atención a la interpretación de las normas de contenido social que debe hacerse en un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, lo cual se explanó de la siguiente manera:

*“(…) el derecho la jubilación es un beneficio o pensión que se le otorga a los funcionarios públicos, previa la constatación de los requisitos establecidos en la ley, como lo son la edad y un determinado tiempo de servicio dentro de la Administración Pública.*

*...omissis...*

*En consecuencia, se observa que el prenombrado derecho se erige como un deber del Estado de garantizar el disfrute de ese beneficio ya que el mismo tiene como objeto otorgar un subsidio perenne e intransferible*

*al funcionario, que previa la constatación de ciertos requisitos, se ha hecho acreedor de un derecho para el sustento de su vejez, por la prestación del servicio de una función pública por un número considerable de años.*

*Visto el contenido y la intención del legislador en dicha norma, es que esta Sala ha entendido que el derecho la jubilación debe privar aun sobre los actos administrativos de remoción, retiro o destitución, aún cuando estos sean en ejercicio de potestades disciplinarias, ya que debe la Administración proceder a verificar si el funcionario ha invocado su derecho la jubilación o éste puede ser acreedor de aquel, razón por la cual, priva dicho derecho aún sobre los actos de retiro de la Administración Pública.*

*En idéntico sentido, se pronunció la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, mediante sentencia N° 184 del 8 de febrero de 2002 (caso: ‘Olga Fortoul de Grau’), en la cual señaló:*

*...omissis...*

*Asimismo, observa esta Sala que el Estado Venezolano se erige como un Estado Social de Derecho y Justicia (ex artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), el cual se encuentra dirigido a reforzar la protección jurídico constitucional de personas o grupos que se encuentren ante otras fuerzas sociales o económicas en una posición jurídico-económica o social de debilidad, y va a aminorar la protección de los fuertes, en consecuencia, es por lo que éste –Estado- se encuentra obligado a proteger a los débiles, a tutelar sus intereses amparados por la Constitución, sobre todo a través de los Tribunales; y frente a los fuertes, tiene el deber de vigilar que su libertad no sea una carga para todos. (Vid. Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 24 de enero de 2002, caso: ‘ASODEVIPRILARA’).*

*En atención a la referida consagración, es que considera esta Sala que debe realizar una interpretación ajustada y conforme a los principios e intereses constitucionales que debe resguardar el Estado Venezolano y por ende los órganos de administración de justicia, razón por la cual, se advierte y se exhorta a los órganos de la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal, que el derecho la jubilación debe privar sobre la remoción, el retiro o la destitución de los funcionarios públicos, por lo que, constituye un deber de la Administración previo al dictamen de uno de los precitados actos verificar aún de oficio si el funcionario público puede ser acreedor del derecho la jubilación y, por ende ser tramitado éste – derecho la jubilación -.” (Vid. Sentencia de la Sala N° 1.518/2007, caso: “Pedro Marcano Urriola”).*

Así pues, la jubilación es un derecho constitucional previsto dentro del marco de la seguridad social que debe garantizarse a todos sus ciudadanos, siendo por tanto un derecho social, reconocido por el constituyente de 1999 para consolidar las demandas sociales, jurídicas y económicas de la sociedad, considerando el sentido de progresividad de los derechos y definiendo una nueva relación de derechos y obligaciones entre sujetos que participan solidariamente en la construcción de una sociedad democrática, participativa y protagónica, lo cual requiere una interpretación acorde con su finalidad, no sujeta a formalismos jurídicos alejados de la realidad social (Vid. Decisión de la Sala N° 1.392/2014, caso: “Ricardo Mauricio Lastra”).

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela avala para todos los ciudadanos la seguridad social, la cual debe atender a los conceptos de solidaridad, universalidad, integralidad, unicidad, participación y eficiencia. De este modo, la jubilación es el reconocimiento de los años de trabajo prestados por una persona a otra, en este caso a un órgano del Estado, para garantizar que en los años en que declina su capacidad productiva, pueda seguir manteniendo una vida digna, al garantizársele los ingresos que le permitan sufragar sus gastos durante la vejez, luego de haber satisfecho el deber constitucional de trabajar y cuando el beneficiario de esos servicios ha sido el Estado, debe honrar con el derecho a la jubilación a los funcionarios que hayan cumplido con los requisitos de edad y años de servicio público prestados, establecidos en la Ley (Vid. Decisión de la Sala N° 1.392/2014, caso: “Ricardo Mauricio Lastra”).

Sobre la base de estos principios, advierte que esta Sala de acuerdo con lo declarado por la propia Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, de los documentos promovidos por la accionante no controvertidos,

aparece demostrado que prestó servicios en diferentes organismos públicos por un lapso de “veintinueve (29) años, cinco (5) meses y veintitrés (23) días” de la siguiente forma:

“1°.- folios N° 6 y 7°, *Antecedentes de Servicios, en el cual se verifica que la querellante prestó servicio a la Contraloría General de la República desde el 1° de marzo de 1971, hasta el 31 de mayo de 1974, lo que configura 3 años, dos meses y veintinueve días.*

2°.- folio N° 8, *Antecedentes de Servicio en el cual se verifica que la querellante laboró en el Instituto Agrario Nacional desde el 1° de junio de 1974, hasta el 15 de octubre de 1975, lo que configura 1 año, 4 meses y 14 días.*

3°.- folios N° 9, 10 y 11, *Constancia de trabajo del Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista INCES Lara, en el cual se verificó que la ciudadana Dilia Bernal Angarita prestó servicios desde el 4 de febrero de 1980, hasta el 8 de noviembre de 1982, lo que configura el lapso de 2 años, 9 meses y 4 días.*

4° folios 12, 13 y 14, *Constancia de trabajo emanada de la Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado, en el cual se verificó que la mencionada querellante laboró en esa casa de estudio desde el 15 de mayo de 1981, hasta el 30 de junio de 1983, lo que significa que laboró durante 2 años, 1 mes y 15 días.*

5° folio N° 15, *Antecedentes de Servicio emanado de la Contraloría General del estado Lara, del cual se constata que la mencionada ciudadana prestó servicios en dicho organismo desde 17 de mayo de 1990, hasta el día 16 de noviembre del 2000, es decir, por el lapso de 10 años, 5 meses y 29 días.*

6° folios 19, 20, 21, 22, 23 y 24, *Constancia de Trabajo emanada de la Asamblea Nacional, en la que dejan constancia que la querellante prestó servicios desde el día 16 de agosto de 2001, hasta el día 4 de enero de 2006, fecha en la cual fue desincorporada de nómina, lo que significa que laboró durante 4 años, 4 meses y 19 días.*

7° folio 295, *Constancia de Trabajo emanada de la Gobernación del estado Lara, en la cual señalan que la querellada laboró en la U.E.N El Cují desde el día 15 de febrero de 1985, hasta el día 15 de marzo de 1990, lo que configura 5 años y 1 mes”.*

En tal sentido, con independencia de si la querellante erró al considerar inmerso a la Asamblea Nacional en el ámbito de aplicación de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, como acertadamente admitió la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, lo cierto es que en el presente caso existen circunstancias de hecho que compelen a dicho Órgano Jurisdiccional a formular un análisis del régimen estatutario aplicable conforme a la Constitución.

Así, bajo la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios y del Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional, la jubilación se consagra como un derecho para el funcionario público, cuando haya alcanzado los 60 años si es hombre, o 55 si es mujer, con un acumulado de por lo menos 25 años de servicio, difiriendo la Ley que rige para los funcionarios de la Administración Pública del Estatuto que rige para los funcionarios al servicio del Poder Legislativo, en que éste en su artículo 67, ordinal 1°, exige que del expresado tiempo de servicio “*por lo menos diez de ellos los haya trabajado en la Asamblea Nacional*”; y en este sentido se advierte, que al 18 de octubre de 2005, fecha en que solicitó la jubilación, según indican los tribunales y la parte actora, ya era beneficiaria del derecho en estudio por razón de tiempo de servicio y edad; quedando nada más por cumplir el extremo de permanencia mínima en la institución (Asamblea Nacional) y es sobre la satisfacción de este último requisito que esta Sala debe ponderar su constitucionalidad en el marco de la plena garantía de un derecho fundamental como la jubilación en los términos expuestos *supra*.

Al respecto, la Asamblea Nacional así como otros órganos que ejercen el Poder Público tienen autonomía para establecer un régimen estatutario de derecho público en materia de jubilaciones (Cfr. Sentencia de esta Sala N° 764/11), sin embargo, si tal como se señaló la jubilación es el reconocimiento por el tiempo de servicio prestado y la edad que condiciona la capacidad productiva del funcionario público dado el natural declive de la capacidad productiva en orden a garantizar una vida digna (Cfr. Sentencia de esta Sala N° 1.392/14), la imposición de un extremo como la permanencia mínima en la institución -en este caso una década- constituye un extremo contrario a los postulados constitucionales en el presente caso.

Así, la imposición de un mínimo de permanencia en la Asamblea Nacional se vincula entre otros aspectos, a la satisfacción de un interés institucional y de política de personal en el marco de la potestad organizativa de los entes públicos (Cfr. Sentencia de esta Sala N° 1.230/14), que se concreta en la necesidad de algunas instituciones de contar con funcionarios que desarrollen su prestación de servicios vinculados ininterrumpidamente a una institución, lo cual permite a no dudarlo, la especialización y mayor productividad del personal; pero ese “interés institucional” puede -como en el presente caso- llegar a colidir con el derecho constitucional a la seguridad social y a la jubilación.

Ciertamente, ese “interés institucional” de contar con la especialización y continuidad mínima en la prestación del servicio, no puede generar un desequilibrio en el núcleo duro del derecho a la jubilación, cuyas instituciones deben ser interpretadas bajo el principio constitucional *indubio pro operario*, establecido en el artículo 89.3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, plenamente aplicable al régimen laboral y funcional (Sentencia de esta Sala N° 16/15), el cual señala:

*“Artículo 89. El trabajo es un hecho social y gozará de la protección del Estado. La ley dispondrá lo necesario para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores y trabajadoras. Para el cumplimiento de esta obligación del Estado se establecen los siguientes principios:*

*3. Cuando hubiere dudas acerca de la aplicación o concurrencia de varias normas, o en la interpretación de una determinada norma se aplicará la más favorable al trabajador o trabajadora. La norma adoptada se aplicará en su integridad...”*

Sobre la base de la norma constitucional parcialmente transcrita, la Sala ha señalado con carácter vinculante que “una interpretación acorde con la finalidad de la institución de la jubilación debe llevar a garantizar la protección de aquellas personas que han entregado su vida productiva al Estado” (Sentencia de esta Sala N° 1.392/14) y en ese contexto la concreción o materialización efectiva de los postulados constitucionales, comporta no solo la selección y matización de los avances legislativos y jurisprudenciales ya existentes, sino aportación de nuevos elementos que los acrecientan y completan.

Para ello, es necesario un avance del historicismo entendido como una tutela judicial efectiva de las relaciones o conflictos puntuales en la sociedad, sobre la pretensión de un racionalismo abstracto que se aparta de la idea de garantizar los derechos vinculados a personas concretas, en fin a sus titulares.



En el presente caso, se debe destacar que la solicitante contaba con una edad y antigüedad que la sitúa en una condición jurídicamente relevante, que exigía un tratamiento especial dado su estado físico (56 años de edad) y jurídico (29 años de servicio), que conforme a la legislación nacional y las normas estatutarias aplicables son extremos necesarios para el cumplimiento o concreción de la institución de la jubilación, y en ese sentido, la exigencia del cumplimiento de un requisito como la permanencia en la Asamblea Nacional comportaba una protección especial por parte de los órganos jurisdiccionales mediante el control difuso de la constitucionalidad, vinculada a los valores constitucionales de solidaridad y responsabilidad social (artículo 2 de la Constitución) y de garantía efectiva del derecho a la jubilación en los términos expuestos *supra*.

En efecto, no puede concebirse que una funcionaria de un organismo público con (29) años, cinco (5) meses y veintitrés (23) días de servicio y cincuenta y seis (56) años de edad (para el momento de interposición del recurso contencioso administrativo funcional el 20 de julio de 2006), se le desconozca su derecho a la jubilación que - como deriva de lo antes asentado-, constituye una garantía de respeto de los derechos humanos, por la circunstancia de no tener por lo menos diez años de servicio activo en la Asamblea Nacional, como lo dispone el ordinal 1° del artículo 67 del Estatuto Funcionario de la Asamblea Nacional, el cual debió ser desaplicado por control difuso en casos como el planteado, de acuerdo al artículo 334 de la Carta Magna y la jurisprudencia de esta Sala (Vid. Decisión de la Sala N° 559/2009).

De concretarse tal precepto normativo en este caso, conllevaría a una violación de los derechos humanos, cuyo goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente están garantizados por el artículo 19 de la Carta Magna, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, cuyo resguardo es obligatorio para los órganos del Poder Público, de conformidad con la Constitución, los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y las leyes que los desarrollen.

La jubilación como derecho no puede concebirse como una facultad arbitraria de los eventuales titulares de cargos en el sector público, su concepción como derecho fundamental exige profundizar su reconocimiento con independencia de los intereses circunstanciales de las instituciones o de las políticas de personal en el marco de la potestad organizativa de los entes públicos; lo cual no es posible, si se solapa su exigibilidad al cumplimiento de extremos formales que en algunos casos como el presente, niegan el reconocimiento de las mínimas condiciones de dignidad a una persona que cumplió con los extremos mínimos constitucionalmente relevantes como son la condición física y estatus jurídico en su vinculación con el sector público a los fines de la jubilación.

Una interpretación en contrario en el presente caso, generaría una aplicación ajena a los fines de las normas que regulan a la jubilación como derecho fundamental; ya que en el caso de la solicitante, se le estaría colocando en una situación de desigualdad relevante para el derecho constitucional, que imposibilita la satisfacción de sus necesidades básicas -al imponerle en aplicación de dicho régimen particular de permanencia como requisito previo para el otorgamiento de la jubilación- que se materializaría en hecho cierto que de haber seguido laborando en la Asamblea Nacional, su efectiva jubilación sólo podría producirse cuando cumpliera sesenta años de edad y treinta y tres años de servicio, sobrepasando con creces el tiempo que el propio legislador y la jurisprudencia de esta Sala considera como “*años en que declina su capacidad productiva*” (Cfr. Sentencia de esta Sala N° 1.392/14).

Así, esta Sala declara ha lugar la presente revisión constitucional, se anula la sentencia emanada de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y, se ordena remitir copia de la presente decisión a la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, en atención al artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, a los fines de que se pronuncie sobre la apelación ejercida tomando en cuenta lo estipulado en el presente caso por esta Sala. Así se decide.

## V

### DECISIÓN

Por las razones expuestas, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **HA LUGAR** la solicitud de revisión presentada por el abogado Francisco Jesús Humbría Vera, actuando con el carácter de apoderado judicial de la ciudadana **DILIA BERNAL ANGARITA**, antes identificados, de la sentencia N° 2013-1195, dictada el 27 de junio de 2013, por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, la cual se **ANULA** y, se **ORDENA** remitir copia de la presente decisión a la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, a los fines de que se pronuncie sobre la apelación ejercida tomando en cuenta lo estipulado en el presente caso por esta Sala.

Publíquese y regístrese. Cúmplase lo ordenado y remítase copia certificada de este fallo a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 11 días del mes de julio de dos mil dieciséis (2016). Años: 206° de la Independencia y 157° de la Federación.

La Presidenta de la Sala,

GLADYS MARÍA GUTIÉRREZ ALVARADO

El Vicepresidente,

ARCADIO DELGADO ROSALES

Los Magistrados,

CARMEN ZULETA DE MERCHÁN

JUAN JOSÉ MENDOZA JOVER

CALIXTO ORTEGA RÍOS

LUIS FERNANDO DAMIANI BUSTILLOS

Ponente

LOURDES BENICIA SUÁREZ ANDERSON

El Secretario,

JOSÉ LEONARDO REQUENA CABELLO

Exp. N° 16-0280  
LFDB/