



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE

EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

SALA DE CASACIÓN SOCIAL

Magistrada Ponente Dra. **MÓNICA GIOCONDA MISTICCHIO TORTORELLA**

En el juicio que por cobro de acreencias laborales sigue la ciudadana **MARÍA AUXILIADORA DÍAZ NAJUL**, titular de la cédula de identidad N° 7.317.132, representada judicialmente por los abogados Norka Zelideth Cardier Pacheco y José Isidro Dávila (INPREABOGADO N°s 113.128 y 195.533, en su orden), contra la **REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**, por órgano del **MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA CULTURA**, patrocinada judicialmente por los abogados Delina del Valle Rodríguez Rivas, Diorelys del Valle Montalvo Cedeño, Félix José Granados Ríos, Houwerd José Hernández Rovaina, José Gerardo Vielma Zerpa, Magally Aboud Sol, Marisabel Ron Chacín, Osdary Racmen Díaz Crespo, Stephanie Juliette Mejías Betancourt y Yurima del Carmen Malave Berenguel (INPREABOGADO N°s 69.856, 137.737, 106.824, 152.474, 91.570, 13.841, 63.318, 217.444, 219.151 y 53.485, correlativamente); el Juzgado Segundo Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas dictó sentencia en fecha 17 de diciembre de 2015, mediante la cual declaró: i) parcialmente con lugar el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, contra la decisión proferida el 14 de julio de 2015, por el Juzgado Décimo Quinto de Primera Instancia de Juicio del Trabajo de la referida Circunscripción Judicial; ii) contradicha la demanda, en vista de la incomparecencia de la parte demandada a la audiencia de apelación [*rectius*: preliminar]; y iii) se modifica el fallo apelado, en el cual se había declarado con lugar la demanda incoada.

Contra la decisión de alzada, la representación judicial de la parte actora anunció recurso de casación y una vez admitido, el expediente fue remitido a esta Sala de Casación Social.

En fecha 28 de marzo de 2016, la parte demandante presentó escrito de formalización por ante el Juzgado Superior remitente.

Recibido el expediente, el 30 de junio de 2016 se dio cuenta en Sala y se designó ponente a la Magistrada Dra. Mónica Gioconda Misticchio Tortorella.

En fecha 24 de febrero de 2017, en virtud de la designación de la nueva directiva de este Alto Tribunal en sesión de Sala Plena, se reconstituyó esta Sala de Casación Social, quedando conformada en el siguiente orden:

Presidenta, Magistrada Dra. Marjorie Calderón Guerrero, Vicepresidente, Magistrado Dr. Jesús Manuel Jiménez Alfonzo, Magistrado Dr. Edgar Gavidia Rodríguez, Magistrada Dra. Mónica Gioconda Misticchio Tortorella y Magistrado Dr. Danilo Antonio Mojica Monsalvo.

Concluida la sustanciación del presente asunto y siendo la oportunidad dispuesta al efecto, pasa esta Sala a pronunciarse, en los términos siguientes:

ÚNICO

Correspondería a esta Sala de Casación Social emitir decisión con relación al recurso de casación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia de fecha 17 de diciembre de 2015, dictada por el Juzgado Segundo Superior del Circuito Judicial del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas.

No obstante, de una revisión exhaustiva a las actas que conforman el expediente se colige que uno de los puntos a dilucidar es el ámbito de competencia de los órganos jurisdiccionales a conocer por la materia según la naturaleza de lo debatido, partiendo del establecimiento del vínculo laboral o funcional que existe entre la ciudadana María Auxiliadora Díaz Najul y el Ministerio del Poder Popular para la Cultura.

En este orden de argumentos, esta Sala observa que la parte demandante alegó, en su escrito libelar, que el 1º de octubre de 1989 ingresó a prestar servicios ocupando el cargo de “*Docente*” en el suprimido Consejo Nacional de la Cultura (CONAC), instituto autónomo adscrito a la Presidencia de la República, con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por la Ley del Consejo Nacional de la Cultura de fecha 29 de agosto de 1975, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 1.768, Extraordinario, específicamente, en la Escuela de Música José Reyna y posteriormente en la Escuela de Música Prudencia Essa, siendo transferida al Ministerio del Poder Popular para la Cultura, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Transitoria Tercera del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Supresión y Liquidación del Consejo Nacional de la Cultura, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.928 del 12 de mayo de 2008.

Aseveró que el Ministerio del Poder Popular para la Cultura procedió a ingresarla en nómina como personal contratado a tiempo determinado, sin haber mediado la suscripción de contrato alguno, modificando el status y denominación del cargo ocupado, pero conservado la nomenclatura de “*Docente*”.

Ahora bien, resulta menester indicar que, en efecto, según constancia de trabajo inserta en autos (f. 2 del cuaderno de recaudos N° 1), la demandante ingresó a prestar servicios a favor del Consejo Nacional de la Cultura (CONAC), pero desempeñando el cargo de “*Instructor III*”, adscrita a la Escuela de Música José Reyna. Posteriormente, ocupó el cargo de “*Maestro I*”, en el referido centro educativo y en la Escuela de Música Prudencio Essa (ff. 3 al 6 del cuaderno de recaudo N° 1).

En conexión con lo anterior, mediante constancia de trabajo (f. 7 del cuaderno de recaudo N° 1), emanada de la Junta Liquidadora del Consejo Nacional de la Cultura, de fecha 31 de agosto de 2008, se expuso que la

ciudadana María Auxiliadora Díaz Najul, prestó servicios en ese organismo como “*Docente*” desde el 1° de octubre de 1989, desempeñando funciones como “*Maestro I/Clase 4*”, adscrita a la Escuela de Música Prudencio Essa.

En otro contexto, rielan constancias de trabajo (ff. 8 al 12 del cuaderno de recaudos N° 1), emanadas del Ministerio del Poder Popular para la Cultura, por medio de las cuales se hace constar que la demandante presta sus servicios ante ese organismo desde el 1° de octubre de 1989 como personal docente, bajo la modalidad de contratada. No obstante, según instrumental contentiva de antecedentes de servicio (f. 27 del cuaderno de recaudo N° 1), de fecha 5 de agosto de 2014, suscrita por el Director de Personal del aludido ente ministerial, se desprende que la demandante ingresó en la fecha mencionada -1° de octubre de 1989-, que ocupa el cargo de “*Maestro I*”, código “0004”, grado “99”.

Del análisis de los recaudos *supra* reseñados, esta Sala concluye que la relación existente entre la ciudadana María Auxiliadora Díaz Najul y el Ministerio del Poder Popular para la Cultura no es laboral ordinaria sino de empleo público, toda vez que ostenta la condición de funcionaria público, ello conforme a lo dispuesto en los artículos 19 de la Ley del Estatuto de la Función Pública y 6 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras.

Lo anteriormente establecido encuentra su asidero, en el reconocimiento exteriorizado por parte de la Administración, al determinar que la demandante desde su ingreso ejerció cargos funcionariales - mayoritariamente como personal docente-, sin que se verificara contrato alguno que demostrase fehacientemente una vinculación de otra naturaleza.

En este sentido, debe traerse a colación lo estatuido en el artículo 44 de la Ley Orgánica del Estatuto de la Función Pública, el cual prevé que “[u]na vez adquirida la condición jurídica de funcionario o funcionaria público de carrera, está no se extinguirá sino en el único caso en que el funcionario o funcionaria público sea destituido”; por consiguiente, ante la supresión del Consejo Nacional de la Cultura (CONAC), se mantuvo una continuidad administrativa con relación al servicio prestado por la demandante a favor de la Administración Pública Central, producto de su transferencia al Ministerio del Poder Popular de la Cultura, siendo infranqueable el cambio de status del cargo a “*contratado*”, puesto que de conformidad con el artículo 37 *eiusdem*, solo podrá recurrirse a la vía del contrato, cuando se requiera de personal altamente calificado para efectuar tareas específicas y por tiempo determinado.

A mayor abundamiento, se hace imperativo destacar el criterio jurisprudencial mantenido por la Sala Plena de este máximo Tribunal, en sentencia N° 11 del 14 de febrero de 2008 (caso: *Juana María Moreno De Espinoza*), en la cual se enfatizó la relación de empleo público del personal docente al servicio de un órgano de la Administración Pública Central, determinándose el ámbito competencial para resolver las acciones ejercidas por tales funcionarios en los Juzgados Superiores de lo Contencioso Administrativo, en los términos siguientes:

Ahora bien, disponen los artículos 86 y 87 de la Ley Orgánica de Educación, (...) en relación con el personal docente, lo siguiente:

“**Artículo 86.**- Los miembros del personal docente se registrarán en sus relaciones de trabajo por las disposiciones de esta ley y por la Ley del Trabajo.

Artículo 87.- Los profesionales de la docencia gozarán de las prestaciones sociales en la misma forma y condiciones que la Ley del Trabajo establece para los trabajadores, sin perjuicio de los beneficios acordados por otros medios”.

De las normas supra transcritas se desprende, claramente, el derecho que tienen los docentes a gozar de las prestaciones sociales en la forma establecida en la Ley Orgánica del Trabajo (...).

(*Omissis*)

Del mismo modo, la Sala Político Administrativa, en decisión número 1.014 de fecha 31 de julio de 2002 (Caso: Martha Yolanda Monsalve de Gutiérrez), **ratificó la situación de los docentes dependientes del Ejecutivo Nacional, indicando que por su relación de empleo Público deben regirse por las normas previstas en la Ley de Carrera Administrativa, derogada por la Ley del Estatuto de la Función Pública (...).**

Así, esta Sala debe precisar que si bien es cierto que la Ley Orgánica de Educación señala que los docentes se registrarán por dicha ley -Ley Orgánica del Trabajo-, así como que éstos gozarán de las prestaciones sociales en la forma establecida por esta última, no es menos cierto que tales indicaciones van referidas a la aplicación de las disposiciones que consagren beneficios al docente en su condición de trabajador, es decir, que debe el juez remitirse a la ley laboral en aquello que se refiera a los privilegios consagrados a favor de los trabajadores, sin embargo, ello no implica que los juzgados laborales deban conocer de las acciones intentadas por los docentes al servicio de la Administración Pública, negándole el carácter de funcionario Público a los docentes.

Siendo ello así, se observa que por cuanto la hoy accionante, sostuvo una relación funcionarial con la Oficina de Supervisión Zona 4, ubicada en la zona educativa del estado Aragua, la cual está adscrita al Ministerio del Poder Popular para la Educación, resulta claro para esta Sala la condición de funcionaria pública que ostentaba la demandante, y por ende, su relación de servicio Público estuvo regulada por la Ley de la Carrera Administrativa, derogada por la Ley del Estatuto de la Función Pública.

De acuerdo al criterio antes expuesto y al tratarse el caso de autos de una demanda por cobro de diferencia de prestaciones sociales, generadas con ocasión a la relación funcionarial que mantuvo la querellante con el Ministerio de Educación, hoy Ministerio del Poder Popular para la Educación, por prestarle sus servicios como docente, es evidente que se trata de una controversia cuyo conocimiento, a tenor de las consideraciones antes señaladas, corresponde en primera instancia al Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital. (Destacado de la Sala).

Sin embargo, importa acotar que la Sala Plena ha reiterado constantemente que *“los contratados han quedado expresamente excluidos de los cargos de carrera que componen orgánicamente a la Administración Pública, y ello es así, porque el ingreso de los funcionarios públicos a los cargos de carrera debe producirse necesariamente mediante concurso público, no pudiendo constituirse el contrato, en ningún caso, en una vía de ingreso a la Administración Pública, siendo absolutamente nulos los actos de nombramiento de funcionarios o funcionarias públicos de carrera, cuando no se hubiesen realizado los respectivos concursos de ingreso, de conformidad con esta Ley”* (vid. sentencias N^{os} 13 del 17 de abril de 2013, caso: Norena Coromoto Hernández

González y otros y 80 del 16 de julio de 2015, caso: *Teófilo José Cordero Polanco contra Universidad Nacional Experimental Francisco de Miranda*, entre otras).

De modo que, conforme a lo establecido en el artículo 38 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, el régimen aplicable al personal docente contratado será aquél previsto en el respectivo contrato y en la legislación laboral, cuestión que no se verifica en el caso bajo análisis, toda vez que no existe en autos vinculación contractual alguna que evidencie la condición de “*contratada*” atribuida en algunas de las constancias de trabajo *supra* reseñadas, luego de la supresión del Consejo Nacional de la Cultura (CONAC) y la transferencia de la demandante al Ministerio del Poder Popular para la Cultura.

En mérito de las consideraciones expuestas, esta Sala de Casación Social actuando como cúspide de la jurisdicción laboral y siendo la competencia materia de orden público, revisable en cualquier estado y grado del proceso, declara la incompetencia por la materia de los tribunales laborales para dirimir el asunto *sub examine*, correspondiendo su conocimiento a la jurisdicción contencioso administrativa, en atención al principio del juez natural, el cual debe garantizarse de conformidad con el numeral 4, del artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Precisado lo anterior, se considera necesario pronunciarse con relación al órgano jurisdiccional al que le corresponde el conocimiento de la causa. En tal sentido, debe observarse lo estipulado en el artículo 93 y en la Disposición Transitoria Primera de la Ley del Estatuto de la Función Pública, que prevén lo siguiente:

Artículo 93. Corresponderá a los Tribunales competentes en materia contencioso administrativa funcionarial, conocer y decidir todas las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de esta Ley, en particular las siguientes:

1. **Las reclamaciones que formulen los funcionarios o funcionarias públicos** o aspirantes a ingresar en la función pública **cuando consideren lesionados sus derechos por actos o hechos de los órganos o entes de la Administración Pública. (Destacado de la Sala).**

Disposiciones Transitorias

Primera. Mientras se dicte la ley que regule la jurisdicción contencioso administrativa, **son competentes en primera instancia para conocer de las controversias a que se refiere el artículo 93 de esta Ley, los jueces o juezas superiores con competencia en lo contencioso administrativo** en el lugar donde hubieren ocurrido los hechos, donde se hubiere dictado el acto administrativo, o donde funcione el órgano o ente de la Administración Pública que dio lugar a la controversia. (Destacado de la Sala).

Conforme a lo previsto en la aludida Disposición Transitoria Primera, la competencia para conocer de las reclamaciones formuladas por las funcionarias y los funcionarios públicos contra la Administración Pública, corresponde en primera instancia a los jueces o juezas superiores con competencia en lo contencioso administrativo.

Adicionalmente, la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en su artículo 25, numeral 6, dispone:

Artículo 25. Los Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa son competentes para conocer de:

(*Omissis*)

6. Las demandas de nulidad contra los actos administrativos de efectos particulares concernientes a la función pública, conforme a lo dispuesto en la ley. (...). (Destacado de este fallo).

En atención a la normativa parcialmente transcrita, corresponde a los Juzgados Superiores Contencioso Administrativo el conocimiento de las demandas interpuestas por los funcionarios públicos.

Con base en lo expuesto, esta Sala determina que el conocimiento de las demandas incoadas por las funcionarias o los funcionarios públicos con motivo de las reclamaciones formuladas cuando consideren lesionados sus derechos por actos o hechos de los órganos o entes de la Administración Pública, sea esta nacional, estadal o municipal, corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa, esto es, en primera instancia a los Juzgados Superiores Estadales en lo Contencioso Administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6, del artículo 25 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y, en el caso bajo examen, específicamente a un Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Capital, al cual sea asignada la causa previa distribución de la misma y, en segunda instancia, a las Cortes de lo Contencioso Administrativo. Así se decide.

Finalmente, como consecuencia de lo precedentemente esbozado se anula la decisión dictada por el Juzgado Noveno Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas el 26 de enero 2015, que declaró competente al Juzgado Décimo Segundo de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Trabajo de la misma Circunscripción Judicial para conocer del juicio en fase de mediación, así como las sentencias proferidas por el Juzgado Décimo Quinto de Primera Instancia de Juicio del Trabajo y por el Juzgado Segundo Superior del Trabajo ambos de la referida Circunscripción Judicial, en fechas 14 de julio y 17 de diciembre del mismo año, respectivamente, mediante las cuales resolvieron el mérito del presente asunto; y se repone la causa al estado que el órgano jurisdiccional declarado competente se pronuncie con relación a la admisión de la causa *sub examine* (vid. sentencia N° 487 del 17 de mayo de 2016, caso: *Edgar Rafael Selie contra Contraloría del Municipio Arismendi del Estado Barinas*), conservándose la validez de las pruebas ya aportadas al proceso, en atención al principio *favor probationes*. Así se establece.

DECISIÓN

En mérito de las precedentes consideraciones, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala de Casación Social, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la ley,

declara: **PRIMERO:** la **INCOMPETENCIA** de la jurisdicción laboral para el conocimiento de la causa incoada por la ciudadana **MARÍA AUXILIADORA DÍAZ NAJUL** contra República Bolivariana de Venezuela, por órgano del Ministerio del Poder Popular para la Cultura; **SEGUNDO: COMPETENTE** para conocer y decidir el juicio *sub examine* al Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Capital; **TERCERO:** la **NULIDAD** de la sentencia dictada en fecha 26 de enero

de 2015 por el Juzgado Noveno Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, así como los fallos proferidos por el Juzgado Décimo Quinto de Primera Instancia de Juicio del Trabajo y el Juzgado Segundo Superior del Trabajo ambos de la referida Circunscripción Judicial, en fechas 14 de julio y 17 de diciembre de 2015, respectivamente; y **CUARTO:** se **REPONE** la causa al estado que el órgano jurisdiccional declarado competente se pronuncie con relación a la admisión de la causa bajo estudio, conservando las pruebas aportadas al proceso para su estudio.

Publíquese, regístrese y remítase el expediente al Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Capital, en funciones de distribuidor, a los fines consiguientes. Particípese de esta remisión a los Juzgados anteriormente mencionados, todo de conformidad con lo previsto en el artículo 176 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo.

Dada, firmada y sellada en la Sala de Despacho de la Sala de Casación Social, del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los a los quince (15) días del mes de marzo de dos mil diecisiete. Años: 206° de la Independencia y 158° de la Federación.

La Presidenta de la Sala,

MARJORIE CALDERÓN GUERRERO

El Vicepresidente,

Magistrado,

JESÚS MANUEL JIMÉNEZ ALFONZO

EDGAR GAVIDIA RODRÍGUEZ

Magistrada Ponente,

Magistrado,

MÓNICA GIOCONDA MISTICCHIO TORTORELLA

DANILO ANTONIO MOJICA MONSALVO

El-

Secretario,

MARCOS ENRIQUE PAREDES

R. C. N° AA60-S-2016-000463

Nota: Publicada en su fecha a

El Secretario,