



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

### **MAGISTRADA PONENTE: CARMEN ZULETA DE MERCHÁN**

Mediante escrito del 6 de octubre de 2016, la ciudadana **ZULAY MARGARITA PÁEZ COLOMBO**, titular de la cédula de identidad No. V.-5.450.859, asistida por los abogados William Benshimol R. y José Rafael Prado Briceño inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los Nos. 12.026 y 11.932, respectivamente, solicitó ante esta Sala Constitucional la revisión de la sentencia Nro. 2010-00660 dictada el 17 de mayo de 2010, por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo que, conociendo de la apelación interpuesta por el apoderado judicial de la Gobernación del Estado Miranda, declaró sin lugar el recurso contencioso administrativo funcional interpuesto por la solicitante contra la Gobernación del Estado Miranda.

El 11 de octubre de 2016, se dio cuenta en Sala y se designó ponente a la Magistrada Doctora Carmen Zuleta de Merchán, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

Efectuado el estudio del caso, esta Sala procede a dictar decisión, previas las siguientes consideraciones:

#### **I**

#### **ANTECEDENTES**

El 23 de octubre de 2006, los representantes judiciales de la ciudadana Zulay Margarita Páez Colombo, interpusieron ante el Juzgado Superior Tercero en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital, recurso contencioso administrativo funcional contra la Gobernación del Estado Miranda, mediante el cual solicitó el reajuste de la jubilación de su representada, conforme al sueldo actual del cargo que ejercía en la referida Gobernación.

El 17 de septiembre de 2007, el Juzgado Superior Tercero en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital declaró parcialmente con lugar el referido recurso contencioso administrativo funcional; en consecuencia, ordenó a la Gobernación del Estado Miranda que procediera a la revisión, homologación y reajuste de la pensión de jubilación de la parte actora y negó la solicitud del pago retroactivo de dicha pensión.

El 17 de mayo de 2010, la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo declaró con lugar el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la Gobernación del Estado Miranda. En consecuencia, revocó la decisión apelada, dictada el 17 de septiembre de 2007 por el mencionado Juzgado Superior Tercero en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital y declaró sin lugar el referido recurso contencioso administrativo funcional.

El 6 de octubre de 2016, la ciudadana Zulay Margarita Páez Colombo, asistido de abogados, solicitó ante esta Sala la revisión de la decisión dictada el 17 de mayo de 2010 por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo.

## II FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD DE REVISIÓN

Alegó el solicitante lo siguiente:

Que, se evidencia de la decisión dictada el 17 de mayo de 2010 por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo “(...) *que se violentaron principios constitucionales, como el debido proceso y el derecho a la Seguridad Social.*”

Que, “(...) *la sentencia recurrida se apartó de su obligación de examinar y analizar todas y cada una de la actas del expediente, y la facultad de buscar y solicitar cualquier documento y someterse y decidir en base a ellos, por lo que violentó el debido proceso y mi derecho a la Seguridad Social.*”

Que, “(...) *al efectuar una interpretación amplia de los principios constitucionales relativos al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, contenido (sic) en los Artículos (sic) 26, 49, 257, 259, 334 y 335 de la Carta Magna, observamos que se incluye el derecho a obtener una Sentencia (sic) congruente, de clara lectura, que restablezca la situación jurídica vulnerada por la administración (sic) pública (sic), con una Sentencia (sic) ajustada a derecho, mediante un juicio apegado al debido proceso, que supone que el Juez Ponente de la Sentencia apelada ha verificado la sustanciación del asunto judicial, con arreglo a las garantías fundamentales de índole procesal, que protegen el derecho a la defensa, así como la certeza, la confianza y la seguridad jurídica.*”

Que, “[l]os Artículos (sic) anteriormente citados, en concordancia con el Artículo (sic) 12 del Código de Procedimiento Civil, quedaron fuera de (sic) control de (sic) Juez Ponente (sic) de la Sentencia (sic) recurrida para esta Revisión (sic), quien debió sujetarse a la búsqueda de la verdad, en vista de que prevalecía el interés social... por lo tanto, **estaba en la obligación de no sólo revisar exhaustivamente los alegatos de las partes y los elementos probatorios que componen el expediente judicial, sino la de efectuar lo necesario para el**

**restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad de los Organismos Públicos, que resulten contrarias a derecho, así como la de ubicar la aplicación de la norma más beneficiosa para resolver la controversia, que permitiera enderezar el orden jurídico fundamentado en nuestra Constitución”** (destacado del escrito).

Que, “(...)el vicio de violación al debido proceso, en que incurrió el Juez de Segunda Instancia, se fundamenta especialmente en las omisiones de juzgamiento y en la falta de análisis, sobre el otorgamiento de [su] jubilación que [le] fue concedida en su oportunidad, por la Máxima (sic) Autoridad (sic) de la Institución (sic), como era el Gobernador del Estado Miranda, cuestión que se debió analizar con profundidad, [y] al no hacerlo se violento (sic) el derecho constitucional al debido proceso, y ello trajo, que se [le] violara el derecho a la seguridad social, pues [le] niega el beneficio de que [su] jubilación sea homologada.”

Que, “[l]os Jueces (sic) Contencioso (sic), tienen la facultad de indagar a profundidad sobre la aplicación de una norma, en el presente caso, el Juez de la Segunda (sic) Instancia (sic), alega en su sentencia, sin ninguna prueba, y sin tener la verdadera certeza sobre la legalidad o no de [su] jubilación, que: ‘... mal podría [ese] Órgano (sic) Jurisdiccional (sic) a través del reajuste de pensión jubilataria (sic) contemplada en el artículo 13 de la Ley del Estatuto, convalidar una actuación contraria al ordenamiento jurídico, que como se señaló ut supra no se ajusta a las disposiciones contenidas en la Ley sobre el Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones...’”.

Que, “[e]s necesario destacar que [fue] jubilada de acuerdo a lo estipulado en de (sic) la Convención Colectiva de Condiciones de Trabajo vigente para la fecha, dicha (sic) beneficio de jubilación tiene su vigencia desde el año 1980, cuando se suscribió el Acta Convenio entre el Ejecutivo del Estado Miranda... y [el] Sindicato Unitario de Empleados Públicos del Estado Miranda, y posteriormente cuando se suscribió el Contrato Colectivo 1992-1994 en la Cláusula 84 se estableció la Permanencia de Beneficios señalando que, todos los beneficios obtenidos por los empleados con anterioridad a este contrato se reconocen como derechos adquiridos... es decir que, este beneficio se encontraba establecido antes de la vigencia 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 Municipios” (negritas del escrito).

Que, “[d]e acuerdo a lo estipulado en el artículo 27 de dicha Ley que señala: que los regímenes de jubilaciones y pensiones establecidos a través de convenios o contratos colectivos seguirán en plana (sic) vigencia, ese mismo artículo expresa que, cuando los beneficios sean inferiores se equipararan (sic) a lo establecido en dicha Ley, es por ello que [tiene] derecho a que se [le] homologue [su] jubilación, y que el Juez

*de Segunda Instancia, como Rector del Proceso, debió analizar todas las (sic) disposiciones en materia de jubilación, pues lo que estaba en juego era el derecho a [su] seguridad social, que es materia de orden público”.*

Que, “[e]s necesario observar que la **violación al debido proceso** se aplica tanto a las actuaciones judiciales como a las administrativas, lo que ocasiona la aplicación del Artículo (sic) 25 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que ordena la nulidad de todo acto dictado en ejercicio del poder (sic) Público, que viole o menoscabe los derechos garantizados por esa Constitución” (destacado del escrito).

Que, en “el presente caso... el Juez (sic) Ponente (sic) omitió la apreciación y aplicación de los elementos Constitucionales (sic) como la protección y seguridad social consagrada en su Artículo (sic) 86 y lo señalado en la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios y Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y Municipios... [ya que] se aprecia de la sentencia recurrida, [que] el Sentenciador (sic) no se pronuncia adecuadamente y justamente sobre la Jubilación (sic), que [le] fue debidamente otorgada por el Gobernador del Estado Miranda. Ya que si lo hubiera realizado no se [le] hubiese negado [su] derecho a la homologación. (...)”

Que, “(...) Tal omisión comporta un vicio, que en la doctrina se conoce como ‘incongruencia de omisión’, el cual ha sido analizado por la Sala Constitucional, calificándolo como de orden constitucional”.

Por último, invocó a su favor el criterio de la Sala Constitucional de fecha 20 de mayo de 2015, en el caso de José Rafael Prado Briceño, en contra de la Gobernación del Estado Miranda de la República Bolivariana de Venezuela, respecto al ajuste de la pensión de jubilación.

Por todo lo anteriormente expuesto, solicitó “(...) a esta SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, conforme a lo establecido en el numeral 10 del Artículo (sic) 336 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, como ente con la máxima potestad para delimitar el criterio interpretativo de la Carta Magna y en uso de la facultad que detenta para revisar la Sentencia objeto de este RECURSO DE REVISION (sic), que aplique el criterio de protección constitucional, a la cual [tiene] derecho y por lo tanto se declare procedente el presente Recurso (sic) Extraordinario (sic) de Revisión (sic)”.

### III

#### DE LA DECISIÓN OBJETO DE REVISIÓN

La decisión objeto de revisión fue dictada el 17 de mayo de 2010, por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, la cual conociendo de la apelación ejercida por la representación de la Gobernación del Estado Miranda, declaró sin lugar el recurso contencioso administrativo funcional interpuesto por la ciudadana Zulay Margarita Páez Colombo contra la Gobernación del Estado Miranda.

En este sentido, para dictar tal decisión, la mencionada Corte, tuvo como fundamentos las siguientes consideraciones:

“(…) Previo a cualquier pronunciamiento, visto que dentro del ámbito de competencias de las Cortes de lo Contencioso Administrativo, se encuentra el conocimiento de las apelaciones interpuestas contra las decisiones dictadas por los Juzgados Superiores en lo Contencioso Administrativo en materia de función pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, en concordancia con lo dispuesto en la sentencia dictada por la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia en fecha 24 de noviembre de 2004, caso: Tecno Servicios Yes’ Card, C. A. y según lo establecido en el artículo 1° de la Resolución N° 2003-00033 emanada de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, en fecha 10 de diciembre de 2003, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.866, de fecha 27 de enero de 2004, según la cual esta Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo “(…) tendrá las mismas competencias que corresponden a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo conforme a lo dispuesto en el artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y el resto del ordenamiento jurídico”, esta Corte resulta competente para conocer como Alzada natural de las decisiones dictadas por los Juzgados Superiores con competencia contencioso-administrativa en materia de función pública. Así se declara.

Determinada anteriormente la competencia para conocer del presente asunto, pasa esta Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo a pronunciarse sobre la apelación interpuesta en fecha 8 de enero de 2008, por la abogada Merygreg Noguera, actuando con el carácter de “delegataria de la Procuradora General del Estado Miranda”, contra la decisión dictada por el Juzgado Superior Tercero en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital, en fecha 17 de septiembre de 2007, mediante la cual declaró parcialmente con lugar el recurso contencioso administrativo funcional interpuesta, y a tal efecto observa que la misma señaló, que “(…) De conformidad a lo contemplado en el numeral 2 del artículo (sic) 313 del Código de Procedimiento Civil, denunció el vicio de errónea interpretación en que incurrió el fallo recurrido, ya que la sentenciadora dio al artículo 80 y 86 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, un alcance y un contenido distinto al que se desprende del mismo, en el sentido de que mi representada debe revisar, homologar y ajustar la pensión de jubilación de la querellante, conforme a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Pensiones y Jubilaciones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios. Ya que toda vez que (sic) la jubilación se realizó en base a la Ley de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios y Empleados al Servicio del Poder Público del Estado Miranda en concordancia con la Cláusula N° 61 numeral 1° de la V Convención Colectiva del Trabajo, celebrada entre el Ejecutivo del Estado Miranda y el Sindicato Unitario de Empleados Públicos del Estado Miranda (SUNEPMIRANDA), la cual para el momento en que fue otorgada la jubilación, se encontraba derogada por la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social en cuyo artículo 148 se dispone: ‘Queda derogada toda disposición normativa que en materia de seguridad social contradiga o resulte incompatible con lo dispuesto en la presente Ley’”. (Negrillas y mayúsculas del texto).

Ahora bien, respecto a dicha denuncia se advierte que no le está dado a esta Corte conocer de los vicios que constituyen imputaciones propias del recurso extraordinario de casación como es el mencionado artículo 313, ordinal 2° del Código de Procedimiento Civil, no obstante, denunciada como fue la errónea interpretación de la Ley por parte del Juez a quo, cabe resaltar que el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Político Administrativa, en sentencia N° 4518 de fecha 22 de junio de 2005, (caso: Cloro Vinilos del Zulia contra Fisco Nacional), indicó lo siguiente:

‘(…) Así delimitada la litis pasa esta Sala a decidir, a cuyo efecto debe pronunciarse en primer orden en torno al vicio de errónea interpretación de la Ley, entendido en el ámbito contencioso administrativo como el error de derecho, y verificado según el concepto jurisprudencial cuando el Juez, aún reconociendo la existencia y validez de una norma apropiada al caso, yerra al interpretarla en su alcance

general y abstracto, es decir, cuando no se le da su verdadero sentido, haciéndose derivar de ella consecuencias que no concuerdan con su contenido. (...)

De lo anterior se deduce que, el vicio de error de derecho se perfecciona cuando un sentenciador, reconoce y le da validez a una norma de manera errada, produciendo así consecuencias distintas al alcance y contenido de la norma.'

Siendo así, y a los fines de determinar si el fallo recurrido incurrió en el vicio de errónea interpretación de la Ley, considera este Órgano Jurisdiccional necesario realizar las consideraciones siguientes:

Mediante escrito presentado el 23 de octubre de 2006, los apoderados judiciales de la ciudadana Zulay Margarita Páez Colombo, interpusieron recurso contencioso administrativo funcional señalando que en fecha 4 de noviembre de 2004 mediante Oficio N° 1760 suscrito por el Secretario General del Estado Miranda, se le notificó que por disposición del Gobernador se le concedió la Jubilación con un monto correspondiente al cien por ciento (100%) del sueldo que devengaba en esa Gobernación desempeñando el cargo de Tesorera General.

Alegaron, que según la Ley del Estatuto Sobre Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios y Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, su representado tiene derecho a que se le homologue el monto de su Jubilación, considerando que el cargo que ejercía a la fecha de su Jubilación, Tesorero General, tiene una remuneración establecida en la referida Escala, de once (11) Salarios Mínimos.

Solicitaron, que el organismo querellado proceda a efectuar el reajuste del monto de Jubilación de la ciudadana Zulay Margarita Páez Colombo, y que para dicho ajuste se tome como base al cien por ciento (100%) del sueldo asignado al cargo de Tesorera General, el cual equivale a once (11) salarios mínimos, y que en consecuencia se le reconozca a la querellante por concepto de Jubilación la cantidad de Cinco Millones Ciento Veintitrés Mil Doscientos Cincuenta Bolívares (Bs. 5.123.250,00) mensuales, desde el 1° de mayo de 2006, hasta el 31 de agosto de 2006, así como se le paguen a la querellante con carácter retroactivo desde el 1° de mayo de 2006, hasta el 31 de agosto de 2006, las cantidades correspondientes a las diferencias que surjan como consecuencia de dicho ajuste. Igualmente, solicitaron se le reconozca a la querellante por concepto de jubilación la cantidad de Cinco Millones Seiscientos Treinta y Cinco Mil Quinientos Setenta y Cinco Bolívares (Bs. 5.635.575) mensuales, a partir del 1° de septiembre de 2006, y su respectivo retroactivo.

En este sentido, el Juzgado Superior Tercero de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital declaró parcialmente con lugar el recurso interpuesto, señalando que '(...) las disposiciones contenidas en los artículos 80 y 86 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, consagran no solamente el derecho de obtener pensiones y jubilaciones, sino que estas aseguren un nivel de vida acorde con la dignidad humana, cuidando que en ningún caso, dichos motivos sean inferiores al salario mínimo urbano, de allí que el ajuste de la pensión jubilatoria que solicita el querellante se consolida como un derecho de la misma cuya contrapartida obligacional la tiene la administración', y que '(...) la Cláusula Vigésima Tercera del Tercer Contrato Marco de la Administración Pública Nacional, suscrito entre todos los órganos de la Administración tanto a nivel Nacional como Estatal y Municipal, acuerda que la Administración Pública Nacional, continuará reajustando los montos de las pensiones y jubilaciones cada vez que ocurran modificaciones en las escalas de sueldos, así como la bonificación de fin de año, póliza de servicios funerarios, y póliza de hospitalización, cirugía y maternidad'.

Seguidamente, indicó que el artículo 21 de la Ley de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados al Servicio del Poder Público del Estado Miranda '(...) estipula la obligación del organismo querellado de proceder a ajustar y revisar periódicamente el monto de pensión de jubilación, cada vez que se produzca un incremento del sueldo en el cargo que desempeñaba el personal jubilado', por lo que '(...) si bien es cierto que el artículo 13 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 y su Reglamento, así como el artículo 21 de la Ley de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados al Servicio del Poder Público del Estado Miranda, establecen que el monto de la Pensión de Jubilación podrá ser revisado periódicamente, tomando en consideración el nivel de remuneración que tenga el último cargo que desempeñe el jubilado, y que conforme al artículo 16 del Reglamento de la Referida Ley, esos ajustes deberán ser publicados por el órgano fiscal respectivo, cuyo pronunciamiento deberá emanar de la máxima autoridad del organismo o ente respectivo, lo que

debe ser entendido en razón de ser tomado en consideración por el organismo para proveer, la suficiencia presupuestaria para afrontar dichos compromisos. Sin embargo, debe del mismo modo señalarse, que las autoridades administrativas están facultadas para que actúen según su prudente arbitrio, pero todo de acuerdo a un principio de justicia como lo consagra la Constitución', por lo que '(...) los ajustes de la pensión de jubilación, debe entenderse como una política general y de igual manera, la Constitución consagró el principio de la Tutela Judicial Efectiva, y si el Estado no ha dado cumplimiento a un deber, la querrela funcionarial surge en este caso como el mecanismo adecuado, para lograr la satisfacción de los derechos de los particulares, cuando sean procedentes, sin que tal satisfacción pueda entenderse como un trato desigual frente a otras personas jubiladas (...)'

Ahora bien, observa esta Corte que cursa a los folios 9 y 10 del expediente judicial, Decreto N° 0949 de fecha 4 de noviembre de 2004, emanado del Gobernador del Estado Miranda, del cual se evidencia que a la recurrente se le concedió el Beneficio de la Jubilación, por haber cumplido más de veinte (20) años al servicio de la Administración Pública, con el cargo de 'TESORERO GENERAL', con un monto equivalente al cien por ciento (100%) del último sueldo devengado, esto es, Tres Millones Setecientos Veintitrés Mil Setecientos Sesenta y Seis Bolívares con Sesenta Céntimos (Bs. 3.723.766,60); situación ésta que fue expresamente reconocida por la recurrente en su escrito libelar (folios 3 y 4).

Así, es oportuno advertir que consta al folio 11 del expediente judicial, comunicación signada con el N° 1760 de fecha 4 de noviembre de 2004, dirigida a la recurrente, mediante al cual se le participó el otorgamiento del beneficio de jubilación, con la indicación del monto y porcentaje por el cual había sido acordado dicho beneficio, esto es, cien por ciento (100%) del último sueldo devengado, o sea, Tres Millones Setecientos Veintitrés Mil Setecientos Sesenta y Seis Bolívares con Sesenta Céntimos (Bs. 3.723.766,60), por cuanto, a decir de dicha comunicación el último cargo desempeñado por la querellante fue el de Tesorera General.

De igual manera, aprecia esta Corte que cursa a los folios doce (12) al quince (15) del expediente, Decreto N° 0345 de fecha 22 de noviembre de 2002, emanado del Gobernador del Estado Miranda, el cual contiene la Escala de Sueldos para cargos de Alto Nivel, entre los cuales se encuentra el cargo desempeñado por la recurrente, con un sueldo de 11 salarios mínimos; el cual fue presentado en copia simple y promovido como prueba por los apoderados judiciales del recurrente y, siendo que en el lapso probatorio, dichos documentos no fueron impugnados por la representación judicial de la parte recurrida, este Órgano Jurisdiccional le da pleno valor con fundamento al artículo 429 del Código de Procedimiento Civil.

En virtud a lo anterior y como conclusión a este punto, se tiene como cierto que el sueldo que percibía el cargo de Tesorero General, es de once (11) salarios mínimos, por cuanto la escala de sueldos de cargos para Alto Nivel contenida en el decreto ut supra mencionado así permite constatarlo; entendiéndose esta Corte que dicha remuneración se mantiene hoy en día; y en base a la cual se solicitó el reajuste de la pensión de jubilación concedida.

No obstante lo anteriormente expuesto, encuentra esta Corte que en el caso de autos, la pensión de Jubilación cuyo reajuste se solicita, fue otorgada a la ciudadana Zulay Margarita Páez '(...) con un monto equivalente al Cien por Ciento (100%) del último sueldo completo devengado', tal como se desprendió de las actas procesales, y como expresamente lo reconoció el recurrente en su escrito libelar (folios 1 al 6).

En tal sentido, considera pertinente esta Corte traer a colación el contenido del artículo 147 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual precisó, expresamente, el carácter de reserva legal nacional la materia de jubilaciones y pensiones de todos los funcionarios públicos. Así, dicho artículo de la Constitución de 1999 reza:

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

(...Omissis...)

La ley nacional establecerá el régimen de las jubilaciones y pensiones de los funcionarios públicos y funcionarias públicas nacionales, estatales y municipales'. (Negrillas de esta Corte)

De esta manera se reiteró el carácter de reserva legal nacional del régimen de jubilaciones y pensiones de los funcionarios públicos, a nivel nacional, estatal o municipal.

Ahora bien, atendiendo que la pensión de jubilación como derecho social de rango constitucional constituye una garantía para los trabajadores y empleados públicos de gozar de una vida digna en

retribución de los años de servicio prestados en una determinada empresa o institución, la cual consiste en el pago de una prestación dineraria que facilite el sustento de esta especial categoría de ciudadanos, luego de cumplidos los requisitos de edad y años de servicio legales y reglamentarios; las mismas deben ser otorgadas de conformidad con las especificaciones que establezca la Ley Nacional especial sobre la materia.

Lo anteriormente expuesto lleva a esta Corte a destacar que la ley nacional que rige en materia de pensiones de jubilación para casos como el de autos, es 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.

Por consiguiente, esta Alzada declara que el instrumento jurídico aplicable al caso de autos para determinar si procede el reajuste de pensión de Jubilación que solicitó el recurrente, es 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.

Establecido lo anterior, considera pertinente este Órgano Jurisdiccional destacar que si bien es cierto que la aludida Ley, prevé en su artículo 13 la posibilidad del reajuste de la pensión de jubilación. No es menos cierto que la mencionada Ley establece los requisitos que deben cumplirse para ser acreedor del beneficio de la pensión de jubilación. En tal sentido la Ley del Estatuto establece en su artículo 3 que el derecho a la jubilación se adquiere cuando el funcionario o empleado haya alcanzado la edad de 60 años, si es hombre, o de 55 años, si es mujer, siempre que haya cumplido, por lo menos 25 años de servicios.

Indicando por otro lado la referida Ley en su artículo 9 que el monto que por concepto de jubilación le corresponde al funcionario o empleado no puede exceder del ochenta por ciento (80%) del sueldo base. Destacándose en el artículo 8 eiusdem, que ese sueldo base para el cálculo de la jubilación se obtendrá dividiendo entre veinticuatro (24) la suma de los sueldos mensuales devengados por el funcionario o empleado durante los dos últimos años de servicio, entendiéndose por sueldo mensual de acuerdo con el artículo 7 eiusdem aquel integrado por el sueldo básico y las compensaciones por antigüedad y servicio eficiente.

Ahora bien, observa esta Corte que en el caso de autos la pensión de jubilación cuyo reajuste se solicita fue otorgada a la recurrente en fecha 4 de noviembre de 2004, fecha para la cual ésta tenía cuarenta y cinco (45) años de edad, tal como pudo constatar este Órgano Jurisdiccional de la copia simple de la cédula de identidad de la ciudadana Zulay Páez que cursa en el expediente administrativo donde se evidencia que a la misma nació en fecha el 15 de mayo de 1959.

Además, constató este Órgano Jurisdiccional que la recurrente para el momento en que se le concedió la pensión de jubilación cuyo reajuste solicita, había prestado más de veinte (20) años de servicios; según se desprende de los autos, tiempo de servicio éste que, en ningún momento, ha sido controvertido en el presente proceso, razón por la cual esta Corte lo asume como un hecho probado.

De igual forma esta Corte evidenció, que la pensión de jubilación fue otorgada a la recurrente con base al cien por ciento (100%) del sueldo que percibía en el cargo de 'TESORERO GENERAL'; hecho que se desprende de la copia simple del Decreto N° 0949 de fecha 4 de noviembre de 2004 y que la parte actora reconoció expresamente en su escrito libelar; desprendiéndose que dicho monto corresponde al sueldo "completo" que percibía la ciudadana Zulay Páez Colombo; y no el sueldo base al que hace referencia el artículo 8 de la Ley del Estatuto.

En este sentido y en un caso similar al de marras, (decisión N° 2007-2001 de fecha 12 de noviembre de 2007) esta Corte, señaló que la jubilación que le fue otorgada a la parte actora fue con base al cien por ciento (100%) del sueldo que percibía el cargo, situación ésta que contravenía lo previsto en el artículo 9 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, toda vez que ese porcentaje excede el límite máximo del monto que por concepto de jubilación corresponde al funcionario o empleado, el cual no puede exceder del ochenta por ciento (80%) del sueldo base; además de que el sueldo tomado para el cálculo de la jubilación otorgada no era el sueldo base, sino el sueldo completo que devengada el recurrente al momento de ser jubilado.

De igual modo se destacó en aquella oportunidad que la pensión de jubilación otorgada a la parte actora no se configuraba como una jubilación especial "(...) la cual según el artículo 6 de la Ley del Estatuto, es concedida por el Presidente de la República a funcionarios o empleados con más de quince años de



servicios, que no reúnan los requisitos de edad y tiempo de servicios establecido en el artículo 3 eiusdem, cuando circunstancias excepcionales así lo justifiquen; toda vez en el caso de autos la jubilación no fue acordada por el Presidente de la República, sino por el Gobernador del Estado Miranda”, tal como en el presente caso, por lo que esta Corte considera ilegítimo que se solicite el reajuste de una pensión de jubilación que fue otorgada al recurrente en los términos expuestos.

En tal sentido, mal podría este Órgano Jurisdiccional a través del reajuste de pensión jubilatoria contemplado en el artículo 13 de la Ley del Estatuto, convalidar una actuación contraria al ordenamiento jurídico, que como se señaló ut supra no se ajusta a las disposiciones 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. Así se declara.

De manera que, por cuanto la pretensión de la recurrente se circunscribió a solicitar el reajuste de la pensión de jubilación que le fue otorgada con base al cien por ciento (100%) de su sueldo con el retroactivo respectivo, esta Corte con base a lo anteriormente expuesto declara con lugar la apelación ejercida, revoca el fallo apelado y en consecuencia declara sin lugar el recurso contencioso administrativo funcionarial interpuesto y ordena que se remita copia de la presente decisión a la Contraloría del Estado Miranda. Así se decide.

V

#### DECISIÓN

Por las razones precedentemente expuestas, esta Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la Ley declara:

1.- QUE ES COMPETENTE para conocer de la apelación interpuesta en fecha 8 de enero de 2008, por la abogada Merygreg Noguera, inscrita en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N° 87.926, actuando con el carácter de ‘delegataria de la Procuradora General del Estado Miranda’, contra la decisión dictada por el Juzgado Superior Tercero en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital, en fecha 17 de septiembre de 2007, mediante la cual declaró parcialmente con lugar el recurso contencioso administrativo funcionarial interpuesto por los abogados William Benshimol, Laura Benshimol Doza y León Benshimol Salamanca, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los Nros. 12.026, 53.471 y 76.696, respectivamente, actuando con el carácter de apoderados judiciales de la ciudadana ZULAY MARGARITA PÁEZ COLOMBO, titular de la cédula de identidad N° 5.450.859, contra la GOBERNACIÓN DEL ESTADO MIRANDA.

2.- CON LUGAR el mencionado recurso de apelación.

3.- REVOCA el fallo dictado en fecha 17 de septiembre de 2007, emanado del Juzgado Superior Tercero en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital.

4.- SIN LUGAR el recurso contencioso administrativo funcionarial interpuesto.(...)”

#### IV

#### COMPETENCIA

Dentro de las potestades atribuidas por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela a esta Sala Constitucional, se encuentra la de velar por la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales, a través de la revisión de decisiones definitivamente firmes, conforme a lo establecido en el artículo 336, cardinal 10 del Texto Constitucional y el artículo 25, cardinales 10 y 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Dicha facultad la ejerce la Sala de forma limitada y restringida, en aras de garantizar la uniformidad en la interpretación de los preceptos fundamentales y en resguardo de la seguridad jurídica.

En el presente caso, se solicitó la revisión de la decisión dictada por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo el 17 de mayo de 2010 –la cual se encuentra definitivamente firme que, conociendo de la apelación interpuesta por el apoderado judicial de la Gobernación del Estado Miranda, que declaró sin lugar el recurso contencioso administrativo funcional incoado por la solicitante contra dicha Gobernación, motivo por el cual, de conformidad con el artículo 336, cardinal 10 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el referido artículo 25, cardinal 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, esta Sala estima que la misma resulta competente para conocer de la revisión solicitada; y así se declara.

## V

### CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Establecida como ha sido la competencia para conocer la presente causa, y constatado de autos que el fallo objeto de la solicitud que nos ocupa tiene el carácter de definitivamente firme, de seguidas pasa esta Sala a emitir su pronunciamiento de fondo, lo cual realiza en los siguientes términos:

De manera previa, es menester aclarar que esta Sala, al momento de la ejecución de su potestad de revisión de sentencias definitivamente firmes, está obligada, de acuerdo con una interpretación uniforme de la Constitución y en consideración a la garantía de la cosa juzgada, a guardar la máxima prudencia en cuanto a la admisión y procedencia de solicitudes que pretendan la revisión de sentencias que han adquirido el carácter de cosa juzgada judicial; de allí que posea la facultad de desestimación de cualquier solicitud de revisión, sin ningún tipo de motivación, cuando, en su criterio, compruebe que la revisión que se solicita en nada contribuye a la uniformidad de la interpretación de normas y principios constitucionales, en virtud del carácter excepcional y limitado que posee la revisión.

Asimismo, la Sala precisa necesario reiterar el criterio establecido en su decisión No. 44 del 2 de marzo de 2000 (caso: “*Francia Josefina Rondón Astor*”), ratificado en el fallo No. 714 del 13 de julio de 2000 (caso: “*Asociación de Propietarios y Residentes de la Urbanización Miranda*”), entre otras decisiones, 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, dicha solicitud 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 fundamentales, lo cual será analizado por esta Sala, siéndole siempre facultativo la procedencia de este mecanismo extraordinario.

Igualmente, de manera pacífica ha sostenido esta Sala, que la labor tuitiva del Texto Constitucional mediante la revisión de sentencias no se concreta de ningún modo de forma similar a la establecida para los

recursos ordinarios de impugnación, destinados a cuestionar la sentencia definitiva.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa la solicitante señaló que se vulneró su derecho al debido proceso y a la seguridad social, pues la sentencia adolece del vicio de incongruencia omisiva, al no analizar el otorgamiento de su jubilación que le fue concedida por el Gobernador del Estado Miranda, lo que trajo como consecuencia que se le negara el beneficio de que su jubilación fuese homologada, obviando elementos –que consideró fundamentales- como la protección a la seguridad social.

En este contexto, la Sala observa que consta en autos la decisión dictada el 17 de mayo de 2010, por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, la cual conociendo de la apelación ejercida por la representación judicial de la Gobernación del Estado Miranda, revocó la decisión dictada el 17 de septiembre de 2007, por el Juzgado Superior Tercero en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital y, en consecuencia, declaró sin lugar el recurso contencioso administrativo funcional ejercido por la hoy solicitante contra la Gobernación del Estado Miranda.

Al respecto, la referida Corte, luego de establecer que no le estaba permitido conocer de los vicios denunciados en apelación por constituir denuncias propias del recurso de casación –artículo 313 ordinal 2° del Código de Procedimiento Civil, no obstante, entró a conocer de los alegatos expuestos por el recurrente, por lo que observó que a la ciudadana ZULAY MARGARITA PÁEZ COLOMBO, se le concedió el Beneficio de Jubilación, por haber cumplido más de veinte (20) años al servicio de la Administración Pública, con el cargo de “TESORERA GENERAL”, con un monto equivalente al cien por ciento (100%) del último sueldo devengado, esto es, tres millones setecientos veintitrés mil setecientos sesenta y seis Bolívares con sesenta céntimos (Bs. 3.723.766,60); situación ésta que fue expresamente reconocida por la recurrente en su escrito libelar (folios 3 y 4).

De la lectura del fallo objeto de revisión, se observa que la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, entró en contradicción al afirmar, de manera previa, que las denuncias aducidas por la parte apelante eran propias del recurso de casación, tal como lo constituye la errónea aplicación de la norma prevista en el artículo 313 cardinal 2 del Código de Procedimiento Civil y, sin embargo, entró a conocer dichas denuncias señalando a todo evento que hubo una errónea aplicación de la norma, ya que afirmó que la norma aplicable era 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, con base en la cual, justamente, declaró que no se cumplieron los requisitos de la jubilación otorgada a la solicitante.

Al respecto, esta Sala estima pertinente precisar que en un caso análogo al de autos, ya esta Sala Constitucional se pronunció en la sentencia N° 629 del 20 de mayo de 2015, ratificada mediante sentencia N° 122 del 23 de marzo de 2017, señalando:

“(…) la Sala no observa que se haya configurado una errónea aplicación de la norma en los términos expuestos, pues no se aprecia del Acta Convenio ni de la Convención Colectiva suscrita entre el Sindicato Unitario de Empleados Públicos del Estado Miranda y la Gobernación de dicho Estado – cursantes en autos- que estas disposiciones resulten contrarias a la Ley del Estatuto; por el contrario, del Parágrafo Único de la Cláusula 61 de dicha Convención Colectiva se colige que la misma prevé que se aplicará lo previsto 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 y su Reglamento.

Por otra parte, dicha Corte de lo Contencioso Administrativo declaró que *‘considera ilegítimo que se solicite el reajuste de una pensión de jubilación que fue otorgada al recurrente en los términos expuestos’*, por considerar que el hoy peticionante goza de una jubilación del cien por ciento (100%) de su sueldo y que para el momento en que fue jubilado solo había prestado veintitrés (23) años y un mes de servicio lo que, a su decir, contravenía el artículo 9 de la referida Ley.

Al respecto, la Sala observa que la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo no se ajustó al ***thema decidendum***, el cual se circunscribía a establecer la procedencia o no del ajuste del monto de la pensión de jubilación del hoy solicitante conforme al artículo 13 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; por el contrario, dicho órgano jurisdiccional entró a verificar los términos en que había sido otorgada la jubilación del recurrente, lo cual, se reitera, no fue objeto de debate, ni se puede castigar al beneficiario de la jubilación por la decisión de la Administración Estatal de conceder dicho beneficio bajo ciertas condiciones especiales, pues ello resulta irrito al derecho a la seguridad social.

Al respecto, estima la Sala menester citar la decisión No. 1723 de fecha 17 de diciembre de 2012, caso: *“Luisa Cecilia Andreu de Lezama”*, en la cual en un caso similar al que nos ocupa, estableció o siguiente:

*‘... (omissis) En este sentido, se evidencia del fallo objeto de revisión que la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo no se pronunció sobre el objeto de la controversia, ya que no manifestó si era o no procedente el ajuste solicitado, limitándose a expresar que el acto administrativo incumplía con lo dispuesto en la norma.*

*Sobre este particular, es menester señalar que el solicitar que el monto de su jubilación sea ajustado al salario actual dispuesto para el cargo que desempeñaba, para garantizarle los medios de subsistencia una vez que ya no tiene la capacidad para trabajar, por motivos como la vejez (como ocurre en el presente caso) o por invalidez es un derecho que asiste a la accionante. En tal sentido, era necesario que el órgano jurisdiccional atendiera a la procedencia o no de tal reclamación, más aun tomando en consideración la importancia social del derecho a la jubilación.*

*En efecto, tal y como lo señala Mario de la Cueva, en su obra ‘Derecho Mexicano del Trabajo ... (omissis).*

*De allí que, se aprecia que el no ajustar la pensión a la realidad actual, implicaría dejar a la solicitante recibiendo un monto que si bien en el año 1995 era adecuado para garantizarle una calidad de vida durante su vejez, catorce años más tarde no es suficiente para sobrellevar el mismo nivel de vida con los precios actuales de los bienes y servicios, motivado por causas que le son ajenas, como sería la inflación.*

*En tal sentido, ha debido la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo resolver lo atinente a la procedencia o no del ajuste y, en todo caso, limitarlo según los parámetros legales vigentes al momento de su otorgamiento, pero el hecho de haber verificado un presunto error en el acto administrativo (lo cual se insiste, no era la materia a debatir en la causa) no era óbice para que acordara el ajuste, de verificarse la procedencia del*

***mismo, al confrontar el monto percibido por la solicitante con el sueldo actual del cargo que desempeñaba cuando era una funcionaria activa.***

*En atención a lo anterior, se observa que la sentencia objeto de revisión incurrió en el vicio de incongruencia omisiva, dejando a la parte querellante en absoluta indefensión' (negritas del presente fallo).*

En el caso que nos ocupa, el fallo objeto de revisión declaró que resultaba ilegítima la pretensión del recurrente por cuanto su jubilación fue otorgada con base en el ciento por ciento (100%) de su sueldo, lo que contravenía lo expuesto en el artículo 9 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, según el cual dicho monto no puede exceder del 80% del sueldo, por lo que revocó la decisión dictada en primera instancia que había acordado el ajuste de la jubilación del solicitante, lo que, se aprecia, no le estaba permitido en modo alguno a dicha Corte, pues además de no circunscribirse a lo establecido en la pretensión -ajuste de la jubilación y no verificar los términos en que ésta fue acordada-, incurrió en el vicio de extrapetita y dejó en un total estado de indefensión y limbo jurídico al hoy peticionante, luego de revocar la sentencia que había acordado el reajuste solicitado.(...)”.

Con relación a la jurisprudencia transcrita y por los motivos precedentemente expuestos, esta Sala estima que el fallo objeto de revisión lesionó no solo el derecho social de la jubilación de la solicitante, sino que desconoció la citada jurisprudencia de esta Sala establecida en la materia, motivo por el cual la revisión solicitada debe declararse que ha lugar; en consecuencia, se anula la decisión objeto de revisión y se ordena a la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo que remita el expediente a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo con el fin de que ésta dicte una nueva sentencia sobre el recurso de apelación incoado por la representación judicial de la Gobernación del Estado Miranda, contra la decisión dictada el 17 de septiembre de 2007, por el Juzgado Superior Tercero en lo Civil y lo Contencioso Administrativo de la Región Capital, con sujeción a lo establecido en el presente fallo. Así se decide.

## VI DECISIÓN

Por los razonamientos antes expuestos, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la ley, declara que **HA LUGAR** la revisión solicitada por la ciudadana **ZULAY MARGARITA PÁEZ COLOMBO**, asistida por los abogados William Benchimol R. y José Rafael Prado Briceño, ya identificados, de la sentencia Nro. 2010-00660 dictada el 17 de mayo de 2010 por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo. En consecuencia, se **ANULA** dicha decisión objeto de revisión y se **ORDENA** a la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo que remita el expediente a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, con el fin de que ésta emita un nuevo pronunciamiento sobre el recurso de apelación incoado por la representación judicial de la Gobernación del

Estado Miranda, contra la decisión dictada el 17 de septiembre de 2007, por el Juzgado Superior Tercero en lo Civil y lo Contencioso Administrativo de la Región Capital, con sujeción a lo establecido en el presente fallo.

Publíquese y regístrese. Remítase copia certificada de la presente decisión a las Cortes Primera y Segunda de lo Contencioso Administrativo y al Juzgado Superior Tercero en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 17 días del mes de Enero de dos mil dieciocho (2018). Años: 207° de la Independencia y 158° de la Federación.

El Presidente,

**JUAN JOSÉ MENDOZA JOVER**

Vicepresidente,

**ARCADIO DE JESÚS DELGADO ROSALES**

Los Magistrados,

**CARMEN ZULETA DE MERCHÁN**  
Ponente

**GLADYS M. GUTIÉRREZ ALVARADO**

**LOURDES BENICIA SUÁREZ ANDERSON**

**CELESTE JOSEFINA LIENDO**

**RENÉ ALBERTO DEGRAVES ALMARZA**

La Secretaria,

**MÓNICA ANDREA RODRÍGUEZ FLORES**

Exp. N° 16-0975  
CZDeM/