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

Magistrado Ponente **MALAQUÍAS GIL RODRÍGUEZ**

Exp. Nro. 2022-0155

Mediante escrito de fecha 2 de junio de 2022, consignado ante esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, los abogados Melvin Ortega, Zully Rojas, María Zenaida Pernía y Aracelis Garfido Medina, INPREABOGADO Nros. 37.947, 36.887, 215.141 y 70.748, respectivamente, actuando como apoderadas judiciales de la ciudadana **CECILIA GARCÍA- AROCHA MÁRQUEZ**, cédula de identidad Nro. 3.666.834, actuando en su nombre y como Rectora de la **UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA**; la abogada Arelis Farías Guillén, INPREABOGADO Nro. 22.378 en su carácter de apoderada judicial de la ciudadana **JESSY DIVO DE ROMERO**, cédula de identidad Nro. 3.920.427, actuando como Rectora de la **UNIVERSIDAD DE CARABOBO**; la abogada Virginia Thais Castillo, INPREABOGADO Nro. 91.523, actuando como apoderada judicial de la ciudadana **MILENA BRAVO DE ROMERO**, cédula de identidad Nro. 4.004.304, en su carácter de Rectora de la **UNIVERSIDAD DE ORIENTE**; la abogada Ángela González Salinas, INPREABOGADO Nro. 90.675, actuando como apoderada judicial de la ciudadana **RITA ELENA AÑEZ**, cédula de identidad Nro. 5.072.197, en su carácter de Rectora de la **UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL POLITÉCNICA ANTONIO JOSÉ DE SUCRE (UNEXPO)**; y los abogados Zuleima del Carmen Brito Hernández y Darío Ventura García Díaz, INPREABOGADO Nros. 174.254 y 50.549, respectivamente, actuando como apoderados

judiciales de la **UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA EXPERIMENTAL LIBERTADOR (UPEL)**, presentaron demanda de nulidad conjuntamente con acción de amparo cautelar, contra el Instructivo denominado "(…) '*Proceso de Ajuste del Sistema de Remuneración de la Administración Pública, Convenciones Colectivas, Tablas Especiales y Empresas Estratégicas', contentivo de los criterios para la aplicación del incremento salarial decretado por el Ejecutivo Nacional a partir del 15 de marzo de 2022, cuya ejecución compete al Ministro del Poder Popular de Economía, Finanzas y Comercio Exterior (Oficina Nacional de Presupuesto ONAPRE) y en el caso del sector universitario a la Ministra del Poder Popular para la Educación Universitaria* (…)".

En fecha 21 de junio de 2022, se dio cuenta en Sala y se designó ponente al Magistrado Malaquías Gil Rodríguez, a los fines de decidir sobre la admisibilidad de la demanda de nulidad y el amparo cautelar.

Por diligencias de fecha 7 de julio de 2022, los ciudadanos Hernán Antonio Barrios y Pedro Ulacio, cédulas de identidad Nros. 3.689.407 y 9581072, respectivamente, el primero de los nombrados actuando como Presidente de la Caja de Ahorros de los Trabajadores de la Universidad de Carabobo (CATRAUC) y el segundo actuando como Presidente del Sindicato de Trabajadores de la Universidad de Carabobo (AEUC), ambos asistidos por la abogada María Fernanda Molina, INPREABOGADO Nro. 258.930, en nombre de sus representados manifestaron su voluntad de adherirse a la presente demanda de nulidad.

Realizado el estudio de las actas que conforman el expediente, pasa este Alto Tribunal a pronunciarse con fundamento en las siguientes consideraciones:

I

ALEGATOS DE LAS ACCIONANTES

La parte actora adujo lo siguiente:

Que en fecha 22 de marzo de 2022, el Director General Encargado de la Oficina de Planificación y Presupuesto del Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria remitió a las autoridades de la Universidad Central de Venezuela (por *telegram*), el instructivo denominado *"Proceso de Ajuste del Sistema de Remuneración de la Administración Pública, Convenciones Colectivas, Tablas Especiales y Empresas Estratégicas"* contentivo de los criterios para la aplicación del incremento salarial decretado por el Ejecutivo Nacional a partir del 15 de marzo de 2022, *"cuyos responsables para la implementación* (…) *es el Ministerio del Poder Popular de Economía, Finanzas y Comercio Exterior (Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) y la Ministra del Poder Popular para la Educación Universitaria, ciudadana Tibisay Lucena, en el caso del sector universitario, quien mediante correo electrónico* (…) *de fecha 23 de marzo de 2022, ratifica y solicita la ejecución a la Directora de Administración y Finanzas de la UCV".*

Que en ese correo se envía *"la información inherente a la implementación del 'Incremento Salarial anunciado por el Ejecutivo Nacional el 03 de marzo de 2022', a los fines de que sea de su conocimiento y consideración para la presentación de la Maqueta de Gastos de Personal del mes de marzo 2022, dada la aplicación del Incremento a partir del 15/03/2022'. En dicho correo electrónico se añade: 'Esta información se requiere para el día de mañana 23/03/2022. Así como la preparación y remisión de la Maqueta de Gastos de Personal del mes de abril de 2022. Se requiere para antes del día 25/03/2022. Se agradece su mayor diligencia en la pronta remisión de tales instrumentos para su consolidación y remisión a la ONAPRE'* (…)".

Que el 25 de marzo de 2022, la Universidad Central de Venezuela envió la maqueta de gastos de personal, pero manteniendo los montos y porcentajes establecidos para el cálculo de los beneficios en los términos expresados en el *"Instructivo para la Aplicación de los Beneficios Acordados en la Cuarta Convención Colectiva Única (IV CCU) Fecha de Vigencia: 01 de agosto de 2021, emanado del MPPEU/OPSU".*

Que dicha maqueta fue devuelta mediante correo electrónico de fecha 26 de marzo de 2022, suscrito por la analista de enlace de la Oficina de Planificación del Sector Universitario **(**OPSU), en el que se indicó *"no cumplen con lo contemplado en los*

instructivos" (sic), información que fue ratificada el 27 de igual mes y año al expresar *"la no validación de la maqueta* (…) *ya que la misma no se ajusta a los instructivos* (…) *sobre el incremento salarial".*

Amparo cautelar

Fumus boni iuris

Violación de los principios de intangibilidad y progresividad como garantía de los derechos y beneficios laborales.

Que estas garantías están consagradas en el numeral 1 del artículo 89 constitucional, conforme a la cual ninguna ley podrá establecer disposiciones que alteren la intangibilidad y progresividad de los derechos y beneficios laborales.

Que se trata de una garantía que crea una especie de reserva constitucional mediante la interdicción categórica para todo tipo de legislador (ordinario, orgánico o delegado) de alterar la intangibilidad y la progresividad de los derechos y beneficios laborales so pena de nulidad absoluta de las normas en las que se concrete dicha alteración.

Que *"sin duda* (…) *el instructivo, antes identificado, contra cuyo titular se interpone la presente acción de amparo constitucional cautelar, reviste el carácter de acto administrativo".* En apoyo de lo expuesto citaron sentencia de la Sala Constitucional Nro. 1771 del 28 de noviembre de 2011.

Que la progresividad impide que después que un derecho o beneficio ha pasado a formar parte de la esfera jurídica de un trabajador el legislador pueda desmejorarlo, mucho menos suprimirlo.

Que en el caso que nos ocupa, el instructivo impugnado, mediante el cual se pretende aplicar el aumento salarial decretado por el Ejecutivo Nacional a partir del 15 de marzo de 2022, viola abiertamente las cláusulas contenidas en el Acta del 28 de julio de 2021, en la que quedaron plasmados *"los acuerdos suscritos entre el MPPPST, MPPEU y FTUV"* en el marco de una reunión normativa laboral en las negociaciones de la IV

Convención Colectiva Única de Trabajadores y Trabajadoras, Obreros, Administrativos y Docentes de la Educación Universitaria *"(IV CCU)"* presentado por la *"FTUV"*, cuyas cláusulas fueron reconocidas y aplicadas desde el 1° de agosto de 2021, de conformidad con el *"Instructivo para la aplicación de los beneficios acordados en la IV Convención Colectiva Única (IV CCU)"* emanado del *"MPPEU"*, que cursa como anexo *"D"*.

Que las violaciones de los aludidos principios son las siguientes:

1.- En cuanto a las escalas salariales, se modificó el criterio de las interescalas contenido en la cláusula 57 relativa al salario básico establecida en la referida Acta de fecha 28 de julio de 2021, donde se recogieron los acuerdos alcanzados respecto a la *"IV CCU"*, la cual dispone sucesivamente los distintos porcentajes de las interescalas según el tipo de personal, grado y nivel, acarreando en consecuencia:

1.1.- Para el personal obrero cuya tabla es el punto de partida que define el resto de los tabuladores docente y administrativo, prevé que el obrero grado 1 inicie con el salario mínimo nacional y luego se incremente para el grado 2 al setenta por ciento (70%) del salario y así sucesivamente para los demás grados. Esta disposición convencional no fue aplicada en el reciente ajuste salarial contenido en el instructivo impugnado, sino una interescala lineal de siete por ciento (7%) lo que desnaturaliza la construcción total de la tabla salarial, según el cuadro que detallan en el folio 3 del libelo.

1.2.- Para el personal administrativo, la escala salarial parte del sueldo obrero grado 4, por lo tanto, igualmente se ve afectada por la variación de las interescalas aplicadas por la Oficina de Planificación del Sector Universitario **(**OPSU), tanto por efecto de las interescalas del obrero, como por las propias del personal administrativo.

1.3.- Para el personal docente, la tabla salarial también fue vulnerada en su base de cálculo, debido a que el inicio de dicha tabla está definido en la prenombrada Acta contentiva de los acuerdos de la *"IV CCU"* y al variar uno de sus valores de interescala, modifica o altera en su totalidad las tablas salariales, como sucede con la tabla impuesta por el *"MPPEU"*, con vigencia a partir del 15 de marzo de 2022.

2.- Con respecto al pago de la prima de antigüedad del personal docente, profesional, administrativo y obrero de esa casa de estudios, este fue modificado con una disminución sustancial en perjuicio de los trabajadores universitarios, respecto a la que estaba vigente desde el año 2008 hasta la fecha por mandato de lo establecido en la Convención Colectiva de Trabajo suscrita en el marco de una reunión normativa laboral para los trabajadores administrativos de las Universidades Nacionales e Institutos y Colegios Universitarios del *"2008/2010"*.

Que igualmente sucedió con el sector obrero (cláusula 5 del Anexo marcado *"E"*), cuya base de cálculo viene siendo aplicada de acuerdo a lo establecido en la cláusula 28 (anexo marcado *"F"*) que dispone: que el empleador se compromete a mantener la prima mensual de antigüedad, cuyo monto será igual al uno punto cinco por ciento (1,5%) del salario normal multiplicado por los años de servicio en el sistema de educación superior.

Que ese beneficio se mantuvo en las mismas condiciones en las siguientes Convenciones Colectivas, según se deriva del anexo marcado *"G"* que contiene las Convenciones Colectivas *"I CCU2013-2014", "II CCU 2015-2016"* y *"III CCU 2017-2018".*

Que a partir del mes de enero de 2020 fue modificada su base de cálculo al dos por ciento (2%) del salario normal multiplicado por los años de servicio en el sistema de educación superior, mediante instructivo emanado del *"MPPEU"*, tal como se detalla en el cuadro inserto en el libelo (folio 3 vuelto).

Que con la entrada en vigencia del instructivo impugnado, las instituciones de educación universitaria están siendo obligadas a aplicar una tabla para cancelar dicha prima de antigüedad que transgrede la fórmula de cálculo que se viene cancelando desde el año 2008 en el sector universitario. A fin de ilustrar lo expuesto, indican en el libelo tablas comparativas que reflejan el monto de las primas y el total de ingreso mensual de los obreros, técnicos, profesionales y docentes según el nuevo instructivo y el que se venía aplicando desde el año 2008 (folios 3 vuelto al 5).

Que además, el ajuste de las escalas salariales resulta incompatible con el incremento otorgado al salario mínimo nacional publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 6.691 del 15 de marzo de 2022, el cual también resulta vulnerado.

Seguidamente, reseñan en el libelo cuadros comparativos de la *"proyección de la APLICACIÓN DE LAS INTERESCALAS, SEGÚN LA IV CONVENCIÓN COLECTIVA ÚNICA, CONTRA EL CRITERIO IMPUESTO EN EL INSTRUCTIVO MINISTERIAL para evidenciar la alteración que se produce en la primera interescala, causando la violación de las garantías de la intangibilidad y progresividad de los derechos y beneficios laborales de los trabajadores de la Universidad Central de Venezuela"*. (Folio 5 vuelto).

Asimismo muestran en el libelo cuadros comparativos que incluyen todas las escalas salariales que corresponden por la *"IV CCU"* en comparación con el instructivo para la aplicación del incremento salarial (acto impugnado). (Folio 5 vuelto).

3) Que los beneficios que estaban pactados en la *"IV CCU"* por porcentajes, se modificaron arbitrariamente al indicarse un monto fijo o disminuirlos considerablemente según se evidencia del cuadro que insertaron en el libelo (folio 6).

4) Que en el *"Instructivo para la Aplicación de los Beneficios Acordados en la Cuarta Convención Colectiva Única (IV CCU)"*, fueron aprobados dos bonos sin incidencia salarial y adicionalmente a través de la Plataforma Patria se cancelaba el Bono Simón Rodríguez, que serían salarizados con el incremento aplicado a partir del 15 de marzo de 2022, lo cual no ocurrió y que se describe en el cuadro que insertaron en el folio 6 vuelto del libelo.

Que es importante destacar que está aprobado en el *"Instructivo para la Aplicación de los Beneficios Acordados en la Cuarta Convención Colectiva Única (IV CCU 01/08/2021)"* y contenido en el Acta del 28 de julio de 2021 *"(IV CCU)"* el Bono de Transporte y Alimentación, como cláusula nueva, el cual no fue considerado en el instructivo impugnado.

Que *"efectivamente se reconoce que hubo un incremento salarial entre el instructivo aprobado con fecha 01/08/2021, respecto al del 15/03/2022. Sin embargo, al no aplicar los porcentajes y montos establecidos para la configuración de la tabla salarial y demás beneficios en los términos y condiciones, concebidos en el precitado instructivo para la Aplicación de los Beneficios Acordados en la Cuarta Convención Colectiva Única (IV CCU), según acta de fecha 28 de julio de 2021, suscrita entre el Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social del Trabajo, Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria y Federación de Trabajadores Universitarios de Venezuela, trae como consecuencia las diferencias antes señaladas, tanto de las tablas salariales, como en el resto de los beneficios socio económicos. Lo cual se demuestra en los escenarios de pagos que se describen de seguida, de los tres sectores que hacen vida laboral en la Institución (personal docente, administrativo y obrero) en los que se evidencia claramente el monto a pagar y el perjuicio económico salarial que ocasiona al sector".* Lo expuesto lo describen en los cuadros que figuran en el folio 7 del libelo.

Que es importante señalar *"que ha sido reiterado en la I CCU, CLÁUSULA N° 102, en la II CCU, CLÁUSULA N° 121, en la III CCU, CLÁUSULA N° 1. DEFINICIONES y en su DISPOSICIÓN FINAL Y la IV CCU, CLÁUSULA 92"* la permanencia de beneficios a favor de los trabajadores universitarios. Dichas cláusulas contemplan la validez de continuar reconociendo y cancelando los beneficios que existían en los acuerdos, actas, resoluciones y convenciones colectivas, antes de las firmas de las convenciones colectivas únicas del sector universitario; en virtud de lo cual deben mantener todos aquellos beneficios contractuales, existentes antes de la entrada vigencia de la *"IV CCU"* (normativa laboral), suscritas por el *"MPPEU"* para el sector universitario.

Que en conclusión, el instructivo salarial dictado por la titular del Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria contentivo de montos, vulnera los criterios de las interescalas salariales y los porcentajes establecidos para las primas de actividad universitaria, antigüedad, familiar, por hijos y profesionalización, contempladas en la IV Convención Colectiva Única del Sector Universitario, razón por la cual es violatorio del principio de progresividad de los derechos humanos, al transgredir las garantías de intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos y beneficios laborales del personal de la

Universidad Central de Venezuela, configurándose de esa manera el requisito de procedencia de la acción de amparo cautelar, denominado *fumus boni iuris* o humo de buen derecho.

Violación del debido proceso

Que conforme al artículo 49 constitucional, el debido proceso se aplicará todas actuaciones judiciales administrativas.

Que basta solamente con el leer el texto del acto impugnado, para percatarse de que se trata de una actuación administrativa violatoria del debido proceso.

Que el referido Instructivo contiene actos ablatorios de situaciones y derechos subjetivos de los trabajadores de la Universidad Central de Venezuela, por lo que es claro que dicho instructivo lesionó los derechos y condiciones laborales, especialmente, el derecho al salario normal previsto en el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, en las Convenciones Colectivas suscritas por las respectivas organizaciones sindicales y el *"MPPEU"*, y en las Actas Convenios suscritas por los entes gremiales y la Universidad Central de Venezuela, sin que las autoridades fueran notificadas previamente de la apertura del expediente, lo que configura una violación grave del derecho a la defensa, pues no se les permitió formular alegatos, promover pruebas, ni presentar conclusiones en defensa de sus derechos.

Que en definitiva, *"esos actos"* fueron emanados con prescindencia total y absoluta del debido procedimiento, lo que constituye la expresión más emblemática de la indefensión en el ámbito administrativo, tal como aparece tipificado en el artículo 19 numeral 4 de Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, lo cual denota una clara violación del debido proceso de la Universidad Central de Venezuela y de los trabajadores de esa casa de estudios.

Violación del derecho a un salario suficiente consagrado en el artículo 91 de la Constitución.

Que dicha norma contempla que todo trabajador tiene derecho a un salario suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia, las necesidades básicas, materiales, sociales e intelectuales.

Que este precepto constitucional tiene como finalidad garantizar a los trabajadores un salario justo o suficiente, que les permita vivir dignamente, tal como lo establece el referido artículo.

Que al encuadrar la situación derivada del acto emanado de la Ministra en ese contexto normativo, se evidencia, que al tratarse las primas de un concepto netamente salarial, dicho acto atenta de manera ostensible contra el derecho al salario suficiente, máxime si se tiene en cuenta la inflación que vive el país, lo cual constituye un efecto devastador del salario de los trabajadores de la Universidad Central de Venezuela, y las primas que forman parte del mismo, previstas en la IV Convención Colectiva Única de los Trabajadores del Sector Universitario, que fueron reducidas gravemente.

Que las primas *"pretendían ser correctivos a esa afectación salarial, dando lugar en la medida de lo posible a que los titulares de las mismas sean remunerados con un salario* ***medianamente suficiente****, que les permita vivir con dignidad".* (Resaltado del texto).

Que a la luz de los razonamientos anteriores, queda fehacientemente demostrado que *"el titular del MPPEU"* causa a los trabajadores un serio agravio en su derecho a un salario suficiente.

Violación del valor superior del ordenamiento jurídico venezolano constituido por la preeminencia de los derechos humanos

Que tratándose el derecho al trabajo, de un derecho humano y siendo el salario (normal) el atributo paradigmático de este derecho, *"no cabe duda que la Ministra con su acto, antes identificado, al transgredir los derechos y garantías constitucionales enunciados* (…) [los principios de intangibilidad y progresividad como garantías de los derechos y beneficios laborales, el debido proceso y el derecho a un salario suficiente],

viola también el valor superior del ordenamiento jurídico venezolano, concerniente a la preeminencia de los derechos humanos; violación esta que contribuye a reforzar el fundamento jurídico de la presente acción de amparo cautelar, o en otras palabras, constituye un corolario al cúmulo de violaciones constitucionales cometidas por la Ministra del MPPEU, con el instructivo mediante el cual decidió reducir los sueldos y salarios y ajustar 'hacia abajo' las primas establecidas en la IV CCU para los trabajadores del Sector Universitario, y en el caso concreto de los trabajadores de la UCV". (Sic). (Agregado de la Sala).

Que en los puntos anteriores queda demostrada la configuración en demasía, del requisito de procedencia de la acción de amparo cautelar denominado *fumus boni iuris.*

Periculum in mora

Que en el presente caso, demostrada como ha sido la presunción grave de violación de los derechos al debido proceso en el atributo del derecho a la defensa, al salario suficiente, así como a las garantías de intangibilidad y progresividad de los derechos y beneficios laborales, consecuencialmente queda claramente evidenciado el *periculum in mora* o *"el riesgo inminente de causar un perjuicio irreparable"* a los derechos de sus representadas, por lo que conforme a la jurisprudencia de la Sala Político-Administrativa debe considerarse que de la presunción grave de violación de los referidos derechos fundamentales se deriva automáticamente el *periculum in mora.* (Sentencias Nros. 0898 del 18 de junio de 2009 y 0840 del 27 de julio de 2016).

Con base en lo expuesto, solicitaron que se declare procedente el amparo cautelar.

Seguidamente, como fundamentos de la demanda de nulidad los representantes judiciales de las accionantes indicaron lo siguiente:

1.- Prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido

Que cuando se analiza el acto dictado por la Ministra del Poder Popular para la Educación Universitaria, se observa que este carece total y absolutamente del respectivo procedimiento constitutivo, lo que sin duda, tipifica el vicio de nulidad absoluta previsto en

el artículo 19 numeral 4 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, denominado prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido, que no es otro que el contemplado en el artículo 48 de la citada ley.

Que la última norma mencionada preceptúa que cuando la autoridad competente ordena de oficio la apertura de un procedimiento, notificará a los particulares cuyos derechos subjetivos pudieren resultar afectados, concediéndoles un plazo de diez (10) días para que presenten sus pruebas y alegatos, es decir, para que ejerzan su derecho a la defensa que está concebido como un atributo del derecho o garantía constitucional al debido proceso, previsto en el numeral 1 del artículo 49 constitucional.

Que como ha quedado demostrado, dicho derecho ha sido violado en forma flagrante por el acto impugnado, *"dictado* [reiteraron] *por la Ministra del MPPEU, lo que a su vez configura* (…) *la causal de nulidad absoluta denominada 'prescindencia total del procedimiento legalmente establecido'* (…)". (Agregado de la Sala).

Que es evidente que el acto administrativo impugnado es de efectos particulares, porque es posible identificar a cada de uno de sus destinatarios, razón por la cual en ningún caso reviste el carácter de normativo, y afecta gravemente los derechos de sus representadas y de sus trabajadores.

2.- Inobservancia de los requisitos del acto administrativo

Que de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, los actos administrativos deben cumplir una serie de formalidades en su expresión, detallados en dicha norma.

Que basta observar el texto del *"Instructivo ministerial"* para percatarse a simple vista de que el mismo carece casi totalmente de esos requisitos que a pesar de ser de forma, colocaron *"a la universidad y sus trabajadores"* en un virtual estado de indefensión.

Que la jurisprudencia de la Sala Político-Administrativa ha establecido que los vicios de forma darán lugar a la nulidad absoluta de los actos administrativos cuando

alteran la voluntad real de la Administración o causan indefensión. En apoyo de lo expuesto mencionaron la sentencia de esta Sala Nro. 1698 del 19 de julio de 2000.

3.- Inmotivación

Que el deber de la Administración de motivar los actos administrativos de carácter particular está previsto en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Que aunque se trata de un requisito de forma, su incumplimiento coloca a los interesados en un claro estado de indefensión, porque sí estos desconocen las razones de hecho y de derecho que sirven de fundamento a los actos que lesionan sus derechos subjetivos, estos las desconocen cuando pretendan impugnarlos.

Que de la sola lectura del *"Instructivo ministerial"*, se evidencia que este carece totalmente de motivación, lo que imposibilita el ejercicio de la defensa de su representada, configurándose el vicio de inmotivación del acto impugnado, lo que da lugar a su anulabilidad a tenor del artículo 20 *eiusdem*.

Que *"la naturaleza del Instructivo es un acto administrativo de efectos particulares, porque siempre será posible determinar los destinatarios a quienes va dirigido a través de la nómina de pago, cuyos derechos, antes identificados suficientemente, resultan severamente perjudicados".*

Que *"visto que se trata de una demanda de nulidad de un acto administrativo que se interpone conjuntamente con un amparo cautelar, dando cumplimiento al artículo 18 numeral 3, de la Ley Orgánica de Amparo, pasa*[n] *a identificar a la agraviante: ciudadana Tibisay Lucena, Ministra del Poder Popular para la Educación Universitaria, autora del acto administrativo impugnado (instructivo)* (…)". (Agregado de la Sala).

Como petitorio solicitaron lo siguiente:

1.- Que la presente demanda de nulidad sea admitida y sustanciada.

2.- Que el amparo cautelar sea declarado con lugar y en consecuencia, se suspendan los efectos del acto ministerial, mientras se tramita el juicio y se dicte la sentencia definitiva.

3.- *"Que la demanda de nulidad sea declarada con lugar y en consecuencia, se anule el Instructivo denominado 'Proceso de Ajuste del Sistema de Remuneración de la Administración Pública, Convenciones Colectivas, Tablas Especiales y Empresas Estratégicas', contentivo de los criterios para la aplicación del incremento salarial decretado por el Ejecutivo Nacional a partir del 15 de de 2022, aplicado por los Ministerios del Poder Popular de Economía, Finanzas y Comercio Exterior (Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) y en el caso del sector universitario por la Ministra del Poder Popular para la Educación Universitaria, Tibisay Lucena, notificado a la UCV en fecha 22 de marzo de 2022, vía 'telegram' y ratificado el 23 de marzo de 2022, mediante el Correo electrónico maquetasieu2022@gmail.com, que contiene el instructivo denominado 'Proceso de Ajuste del Sistema de Remuneración de la Administración Pública, Convenciones Colectivas, Tablas Especiales y Empresas Estratégicas'* (…)*".*

4.- Que se notifique a la Ministra del Poder Popular para la Educación Universitaria, al Ministro del Poder Popular de Economía, Finanzas y Comercio Exterior, y a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), así como a los demás órganos públicos responsables de cumplir y garantizar el derecho humano al trabajo del sector universitario.

II

COMPETENCIA DE LA SALA

Corresponde a la Sala determinar su competencia para conocer de este caso.

En este sentido se observa, que estamos frente a una demanda de nulidad interpuesta conjuntamente con amparo cautelar contra el Instructivo denominado "(…) '*Proceso de Ajuste del Sistema de Remuneración de la Administración Pública, Convenciones Colectivas, Tablas Especiales y Empresas Estratégicas', contentivo de los criterios para la aplicación del incremento salarial decretado por el Ejecutivo Nacional a*

partir del 15 de marzo de 2022, cuya ejecución compete al Ministro del Poder Popular de Economía, Finanzas y Comercio Exterior (Oficina Nacional de Presupuesto ONAPRE) y en el caso del sector universitario a la Ministra del Poder Popular para la Educación Universitaria (…)".

Al respecto se advierte, que conforme a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 23 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y numeral 5 del artículo 26 de la Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Extraordinaria Nro. 6.684 del 19 de enero de 2022, corresponde a esta Sala conocer de las pretensiones de nulidad de los actos emanados de las más altas autoridades del Poder Público Nacional, como lo son: el Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva de la República, **los Ministros o Ministras**, así como por las máximas autoridades de los demás órganos de rango constitucional, si su competencia no está atribuida a otro tribunal. (Ver, entre otras, sentencia de esta Sala Nro. 0840 del 27 de julio de 2016).

Como ha sido expuesto antes, en el caso bajo examen, el acto impugnado fue dictado por la Ministra del Poder Popular para la Educación Universitaria, motivo por el que de conformidad con lo previsto en las normas mencionadas corresponde a esta Sala conocer de la presente demanda de nulidad. Así se declara.

III

PROCEDIMIENTO APLICABLE PARA EL TRÁMITE DEL AMPARO CAUTELAR

Como punto previo al pronunciamiento sobre la procedencia del amparo cautelar ejercido, se impone reiterar en esta oportunidad algunas consideraciones en torno al procedimiento a seguir en la tramitación de las solicitudes de amparo formuladas conjuntamente con un recurso de nulidad, y en tal sentido es de destacar que mediante sentencias Nros. 1050 y 1060 del 3 de agosto de 2011, casos: *Luis Germán Marcano vs. Contraloría General de la República y Javier Marcial Salazar Coa vs. Contraloría*

General de la República, respectivamente (ratificadas, entre otras, en sentencias Nros. 1454 y 327 de fechas 3 de noviembre de 2011 y 18 de abril de 2012, respectivamente), esta Sala Político-Administrativa estimó que el trámite de las solicitudes cautelares en los procedimientos de naturaleza contencioso-administrativa (con excepción de aquellas dictadas dentro del procedimiento breve) previsto en los artículos 103 y 105 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, "*no resulta el más idóneo para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva* (…) *tomando en consideración las exigencias de brevedad y no formalidad, contempladas en el artículo 26 (de la Constitución) para el restablecimiento, de forma inmediata, de la situación jurídica infringida*". De esa forma, se advirtió que al estar vinculado dicho amparo a la violación de derechos y garantías de rango constitucional, debe examinarse y decidirse de manera expedita (sin dilaciones indebidas), con el objeto de restablecer la situación jurídica que hubiere sido lesionada, conforme al principio de tutela judicial efectiva.

Por tal motivo, la Sala consideró necesario aplicar nuevamente el criterio por ella sostenido en la Sentencia Nro. 402 del 20 de marzo de 2001 (caso: *Marvin Enrique Sierra Velasco*), esto es, antes de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, respecto al procedimiento que debía seguirse en los casos en que se solicitara un amparo constitucional conjuntamente con la interposición de un recurso contencioso administrativo de nulidad.

Así, se reiteró en los aludidos fallos Nros. 1050 y 1060 ambos del 3 de agosto de 2011, con base en la antes indicada sentencia Nro. 402 del 20 de marzo de 2001, que: (i) cuando se interpusiere un recurso de nulidad conjuntamente con una acción de amparo, este Órgano Jurisdiccional deberá pronunciarse provisionalmente sobre la admisibilidad de la acción principal con prescindencia del análisis de la causal atinente a la caducidad del recurso ejercido, debiendo resolver <u>de forma inmediata</u> la pretensión de amparo cautelar formulada; (ii) en el supuesto de declararse improcedente el amparo cautelar solicitado, se remitirá el expediente al Juzgado de Sustanciación a fin que emita el pronunciamiento correspondiente sobre la admisibilidad de la demanda.

IV

ADMISIÓN DE LA DEMANDA

Precisado lo anterior, corresponde a esta Sala pronunciarse sobre la admisibilidad de la demanda. A tal efecto deberán examinarse las causales de inadmisibilidad previstas en el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Aprecia la Sala que en el presente caso no se verifica alguna de las restantes causales de inadmisibilidad establecidas en el mencionado artículo, las cuales son: 1) no se han acumulado acciones excluyentes; 2) se ha acompañado la documentación necesaria a los fines de la admisión de la acción; 3) no existe evidencia de infracción a la cosa juzgada; 4) no se aprecian en el escrito recursivo conceptos irrespetuosos, ni contradicción con el orden público, las buenas costumbres o alguna disposición expresa de la ley.

En consecuencia, al no incurrir la solicitud bajo análisis en alguna de las referidas causales de inadmisibilidad, se admite provisionalmente la presente demanda de nulidad cuanto ha lugar en derecho. Así se declara.

V

AMPARO CAUTELAR

Admitida como ha sido de forma provisional la demanda de nulidad, corresponde a la Sala pronunciarse sobre el amparo cautelar incoado.

En tal sentido, este Alto Tribunal revisará los requisitos de procedencia de la medida cautelar de amparo constitucional solicitada, con el propósito de evitar una lesión irreparable o de difícil reparación en el orden constitucional al ejecutarse un acto administrativo que eventualmente resultare anulado, pudiendo ello constituir un atentado al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Por tanto, debe analizarse el *fumus boni iuris* con el objeto de concretar la presunción grave de violación o amenaza de violación del derecho o derechos constitucionales alegados por la parte quejosa, para lo cual es necesario no un simple alegato de perjuicio, sino la argumentación y la acreditación de hechos concretos de los cuales nazca la convicción de violación a los derechos constitucionales de la accionante. En cuanto al *periculum in mora*, se reitera que en estos casos, generalmente es determinable por la sola verificación del extremo anterior, pues la circunstancia de que exista una presunción grave de violación de un derecho de orden constitucional o su limitación fuera de los parámetros permitidos en el Texto Fundamental, conduce a la convicción de que por la naturaleza de los intereses debatidos debe preservarse *in limine* su ejercicio pleno, ante el riesgo inminente de causar un perjuicio irreparable en la definitiva a la parte que alega la violación.

En el presente caso se observa que la representación judicial de la parte actora adujo la violación de los principios de intangibilidad y progresividad como garantía de los derechos y beneficios laborales, del debido proceso, del derecho a un salario suficiente consagrado en el artículo 91 de la Constitución y del valor superior del ordenamiento jurídico venezolano constituido por la preeminencia de los derechos humanos, alegatos que serán analizados en ese orden, luego de las siguientes consideraciones previas:

Un examen preliminar del libelo permite a esta Sala advertir que si bien la demanda de nulidad conjuntamente con amparo cautelar fue interpuesta por los apoderados judiciales de las ciudadanas Cecilia García-Arocha Márquez, actuando en su nombre y como Rectora de la Universidad Central de Venezuela; la ciudadana Jessy Divo de Romero, actuando como Rectora de la Universidad de Carabobo; la ciudadana Milena Bravo de Romero, en su carácter de Rectora de la Universidad de Oriente; la ciudadana Rita Elena Añez, en su carácter de Rectora de la Universidad Nacional Experimental Politécnica Antonio José de Sucre (UNEXPO) y los apoderados judiciales de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL), en todos los alegatos solo se hizo referencia a los trabajadores de una de esas casas de estudios como lo es la Universidad Central de Venezuela.

Por otra parte se observa, que las accionantes hacen una serie de alegatos acerca de la violación de los derechos de los trabajadores universitarios. Al respecto es necesario señalar que las accionantes no representan a los trabajadores de dicha casa de estudios (colectivo que aducen fue perjudicado con el acto impugnado), por lo que, en virtud del carácter personalísimo del amparo, deberían desestimarse las denuncias en lo que a ese colectivo respecta. (Ver sentencia de esta Sala Nro. 01634 del 11 de noviembre de 2009). Así se decide.

No obstante lo expuesto, en aras de garantizar la tutela judicial efectiva, *en este caso concreto,* la Sala pasa a revisar tales denuncias de la manera siguiente:

1.- Violación de los principios de intangibilidad y progresividad como garantía de los derechos y beneficios laborales

Dichos principios están recogidos en el texto constitucional como sigue:

> *"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:*
>
> ***1. Ninguna ley podrá establecer disposiciones que alteren la intangibilidad y progresividad de los derechos y beneficios laborales****. En las relaciones laborales prevalece la realidad sobre las formas o apariencias.*
>
> *2. Los derechos laborales son irrenunciables.* ***Es nula toda acción, acuerdo o convenio que implique renuncia o menoscabo de estos derechos****. Sólo es posible la transacción y convenimiento al término de la relación laboral, de conformidad con los requisitos que establezca la ley.*
>
> *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.*
>
> *4.* ***Toda medida o acto del patrono contrario a esta Constitución es nulo y no genera efecto alguno.***

5. Se prohíbe todo tipo de discriminación por razones de política, edad, raza, sexo o credo o por cualquier otra condición (…)*".* (Resaltado de la Sala).

Respecto a este artículo, esta Sala ha indicado lo siguiente:

"(…) *De los citados artículos se deriva que el trabajo es un hecho social que gozará de la protección del Estado y que en función de ello la ley dispondrá lo necesario para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores y las trabajadoras (artículo 89 de la Constitución de 1999).*

Asimismo se prevé que ninguna ley podrá establecer disposiciones que alteren la intangibilidad y progresividad de los derechos y beneficios laborales, que estos son irrenunciables, y que será nula toda acción, convenio o acuerdo que implique renuncia o menoscabo de tales derechos, dejando a salvo la transacción y el convenimiento al término de la relación laboral conforme a los requisitos que establezca la ley.

Respecto al principio de progresividad de los derechos laborales, esta Sala ha establecido que en las citadas normas constitucionales 'se considera el trabajo como un hecho social, se prohíbe cualquier retroceso de los derechos y beneficios laborales (principio de progresividad) y también se prohíbe todo tipo de discriminación relacionada con las condiciones mencionadas.' (Sentencia Nº 01131 de fecha 29 de julio de 2009).

Recoge también nuestra Constitución el principio in dubio pro operario 'según el cual, en caso de 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.' (Sentencia de esta Sala Nº 01984 de fecha 03 de noviembre de 2004)* (…)". (Resaltado de ese fallo). (Sentencia Nro. 0654 del 7 de mayo de 2014).

En el presente caso, lo alegado por la parte demandante se reduce a que el instructivo salarial impugnado vulneró los criterios de las interescalas salariales, en todos los niveles (obrero, administrativo, profesional y docente), modificó arbitrariamente los porcentajes de las primas de actividad universitaria, antigüedad, familiar, por hijos y profesionalización, establecidos en la IV Convención Colectiva Única del Sector Universitario y desconoció los Bonos previstos en el *"Instructivo para la Aplicación de los Beneficios Acordados en la Cuarta Convención Colectiva Única (IV CCU)",* contenidos

en el Acta del 28 de julio de 2021 *"(IV CCU)"*, razón por cual es violatorio del principio de progresividad de los derechos humanos, al transgredir las garantías de intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos y beneficios laborales del personal de la Universidad Central de Venezuela.

Es decir, lo planteado por las accionantes es la posible vulneración de los convenios laborales que regulaban la forma en que se venían realizando los ajustes salariales en presunta afrenta a los derechos adquiridos de los trabajadores universitarios.

Al respecto la Sala advierte que determinar si han sido desconocidos o no los derechos de la parte actora en este sentido, va mas allá del análisis de los cuadros insertos en el libelo y de los recaudos acompañados al mismo, que requiere de la realización de un debate probatorio, así como de un análisis de las cláusulas de las Convenciones Colectivas que se alegan como vulneradas para poder arribar a una decisión, que en definitiva constituye un aspecto relacionado con el fondo del asunto debatido, lo cual le está vedado a este Máximo Tribunal en esta fase cautelar, dado que pronunciarse de manera preliminar sobre dichos asuntos vaciaría de contenido la sentencia definitiva.

Con base en lo expuesto, la Sala desestima en esta fase cautelar la precitada denuncia. Así se decide.

2.- Violación del debido proceso

En relación al debido proceso, el artículo 49 numeral 1 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, prevé:

> "***Artículo 49.*** *El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia:*
>
> *1.- La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso. Toda persona tiene derecho a ser notificada de los cargos por los cuales se le investiga; de acceder a las pruebas y de disponer del tiempo y de los medios adecuados para ejercer su defensa. Serán nulas las pruebas obtenidas mediante violación del debido proceso. Toda persona declarada culpable tiene derecho a recurrir del fallo, con las excepciones establecidas en esta Constitución y en la ley* (…)".

Respecto al mencionado derecho esta Sala ha establecido lo siguiente:

> "(…) *En este sentido, ha sido criterio de esta Sala que el debido proceso previsto en el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, constituye una expresión del derecho a la defensa a la defensa, el cual comprende tanto la posibilidad de acceder al expediente, el derecho a ser oído (audiencia del interesado), a obtener una decisión motivada y su impugnación.*
>
> *Se ha establecido también, que los aspectos esenciales que el juzgador debe constatar previamente para declarar la violación del derecho consagrado en el aludido artículo 49 de la Carta Magna son: que la Administración haya resuelto un asunto sin cumplir con el procedimiento legalmente establecido o que haya impedido de manera absoluta a los particulares su participación en la formación del acto administrativo, que pudiera afectar sus derechos o intereses, (ver entre otras, sentencias de esta Sala Nros. 4.904 del 13 de julio de 2005 y 00827 del 31 de mayo de 2007).*
>
> *Se ha sostenido además, que no es suficiente que el acto administrativo sea dictado previa sustanciación de un procedimiento, sino que además, el administrado pueda ejercer las garantías y derechos que lo asisten, como son el derecho de alegar y promover pruebas (ver sentencia N° 02.936 de fecha 20 de diciembre de 2006)*". (Ver sentencias Nros. 0035 y 0210 de fechas 29 de enero de 2020 y 1° de septiembre de 2021).

En el presente caso la parte demandante alegó:

Que el referido Instructivo contiene actos ablatorios de situaciones y derechos subjetivos de los trabajadores de la Universidad Central de Venezuela, por lo que es claro que dicho instructivo lesionó los derechos y condiciones laborales, especialmente, el derecho al salario normal previsto en el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, en las Convenciones Colectivas suscritas por las respectivas organizaciones sindicales y el *"MPPEU"*, y en las Actas Convenios suscritas por los entes gremiales y la Universidad Central de Venezuela, sin que las autoridades fueran notificadas previamente de la apertura del expediente, lo que configura una violación grave del derecho a la defensa, pues no se les permitió formular alegatos, promover pruebas, ni presentar conclusiones en defensa de sus derechos.

Que en definitiva, el acto recurrido fue dictado con prescindencia total y absoluta del debido procedimiento, lo que constituye la expresión más emblemática de la indefensión en el ámbito administrativo, tal como aparece tipificado en el artículo 19 numeral 4 de Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, lo cual denota una clara violación del debido proceso de la Universidad Central de Venezuela y de los Trabajadores de esa casa de estudios.

Al respecto se advierte, que determinar si se requería o no de la instauración de un procedimiento administrativo para establecer la forma en que debían calcularse los conceptos remunerativos de los trabajadores universitarios, constituye un aspecto relacionado con el fondo del asunto debatido, lo cual le está vedado a este Máximo Tribunal en esta fase cautelar, dado que pronunciarse de manera preliminar sobre el mismo vaciaría de contenido la sentencia definitiva.

Por las razones expuestas la Sala desestima la referida denuncia. Así se declara.

3.- Violación del derecho a un salario suficiente consagrado en el artículo 91 de la Constitución

La norma mencionada dispone lo siguiente:

> *"Artículo 91.* ***Todo trabajador o trabajadora tiene derecho a un salario suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia las necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales.*** *Se garantiza el pago de igual salario por igual trabajo y se fijará la participación que debe corresponder a los trabajadores y trabajadoras en el beneficio de la empresa. El salario es inembargable y se pagará periódica y oportunamente en moneda de curso legal, salvo la excepción de la obligación alimentaria, de conformidad con la ley.*
>
> *El Estado garantizará a los trabajadores y trabajadoras del sector público y privado un salario mínimo vital que será ajustado cada año, tomando como una de las referencias el costo de la canasta básica. La Ley establecerá la forma y el procedimiento".* (Resaltado de la Sala).

El precepto transcrito prevé todo lo atinente al derecho al salario. En este sentido el artículo citado contempla el derecho de los trabajadores a recibir un salario suficiente que le

permita vivir con dignidad, y cubrir las necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales propias y de su familia.

Asimismo la norma en referencia contempla el pago de igual salario por igual trabajo, así como la inembargabilidad del mismo, salvo la excepción de la obligación alimentaria, de conformidad con la Ley.

Igualmente está prevista constitucionalmente la obligación de pagar el salario en forma periódica y oportuna.

Por último, se garantiza en el texto fundamental un salario mínimo vital ajustable cada año, tomando como una de las referencias el costo de la canasta básica, de acuerdo a lo previsto en la Ley.

En el presente caso lo alegado por la parte actora se reduce a afirmar que el acto emanado de la Ministra del Poder Popular para la Educación Universitaria atenta contra el derecho al salario suficiente de los trabajadores de la Universidad Central de Venezuela dado que redujo gravemente las primas que forman parte del mismo, previstas en la IV Convención Colectiva Única de los Trabajadores del Sector Universitario.

Al respecto nuevamente se advierte que determinar si el instructivo impugnado vulnera o no el derecho de los trabajadores universitarios a un salario suficiente que le permita vivir con dignidad, necesariamente requeriría la realización de un debate probatorio y del análisis de las cláusulas de las Convenciones Colectivas que se alegan como vulneradas, que en definitiva constituye un aspecto relacionado con el fondo del asunto debatido, lo cual le está vedado a este Máximo Tribunal en esta fase cautelar, dado que pronunciarse de manera preliminar sobre dichos aspectos vaciaría de contenido la sentencia definitiva.

Con base en lo expuesto, debe esta Sala desestimar en esta fase cautelar la precitada denuncia. Así se decide.

4.- Violación del valor superior del ordenamiento jurídico venezolano constituido por la preeminencia de los derechos humanos.

Indicó la representación judicial de la parte actora que el acto impugnado vulnera el valor superior del ordenamiento jurídico venezolano constituido por la preeminencia de los derechos humanos.

En este sentido, se advierte que el artículo 2 constitucional prevé lo que a continuación se transcribe:

> *"Artículo 2. Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que* ***propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación,*** *la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social* ***y en general, la preeminencia de los derechos humanos****, la ética y el pluralismo político"*. (Resaltado de la Sala).

Respecto al precepto citado esta Sala ha indicado lo siguiente:

> *"*(…) *Como puede apreciarse, la aludida norma consagra la conformación de la República Bolivariana de Venezuela como Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia y se dispone cuáles son los valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación.*
>
> *De esta forma, considera esta Máxima Instancia que el referido artículo 2 establece principios esenciales de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y no un derecho o garantía constitucional susceptible de ser protegido o tutelado. (Vid., sentencias de esta Sala Nros. 01057 del 26 de septiembre de 2013 y 00246 del 11 de marzo de 2015).*
>
> *Por tanto, no puede advertirse el modo por el cual el acto recurrido violentó las previsiones contenidas en la disposición bajo examen, en lo que concierne a la pretensión de nulidad esgrimida por el accionante, razón por la cual debe desecharse el mencionado planteamiento* (…)". (Sentencia Nro. 0374 del 20 de junio de 2019).

En el presente caso, al igual que en el antecedente jurisprudencial citado, la Sala estima que el referido artículo 2 establece principios esenciales de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y no un derecho o garantía constitucional susceptible de ser protegido o tutelado, motivo por el cual se desestima la denuncia de violación del valor superior del ordenamiento jurídico venezolano constituido por la preeminencia de los derechos humanos. Así se decide.

Sobre la base de los razonamientos expuestos, esta Sala, en esta etapa cautelar considera que no se configura el *fumus boni iuris,* por lo que -de acuerdo con el reiterado criterio de este Supremo Tribunal de la República- no procede examinar el cumplimiento del *periculum in mora*, el cual es determinable en caso de verificarse la presunción de buen derecho. (Ver, sentencias Nros. 01201 y 0210 de fechas 2 de noviembre de 2017 y 8 de mayo de 2019, respectivamente). Así se declara.

En atención a lo expuesto este Alto Tribunal declara improcedente el amparo cautelar solicitado. Así se determina.

Finalmente, resulta menester para esta Máxima Instancia precisar que la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia en aras de garantizar la consecución de los postulados consagrados en los artículos 2, 26, 49 y 257 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, reconoció la preponderancia de la ciencia, la tecnología, y los servicios de información como elementos de interés público, destacando el deber del Poder Público -y concretamente de los órganos jurisdiccionales- de valerse de los avances tecnológicos para su optimización, procediendo en consecuencia a dictar la Resolución Nro. 2021-0011 de fecha 9 de junio de 2021, contentiva de las normas generales que regularán la suscripción y publicación de decisiones con firma digital, práctica de citaciones y notificaciones electrónicas y la emisión de copias simples o certificadas por vía electrónica relacionadas con los procesos seguidos ante esta Sala Político-Administrativa.

Ello así y, visto que los artículos 38 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 3 de la Resolución en comento, consagran la posibilidad de practicar las citaciones y notificaciones por correo electrónico o cualquier otro medio que utilice tecnologías de la información y la comunicación, este Máximo Tribunal con miras a procurar la mejora continua del servicio de administración de justicia, **ordena** efectuar un análisis de las actas que conforman el expediente de la causa, a los efectos de determinar si las partes cuentan o no con los medios telemáticos suficientes para hacer efectiva dicha actuación procesal y, de ser el caso, proceder a practicar las notificaciones a las que haya lugar por medios electrónicos; en el entendido de que la falta de indicación en autos de algunos de los elementos digitales previamente señalados, dará lugar a que se practique la

notificación conforme a lo establecido en el artículo 5 de la aludida Resolución y en las leyes. Así se dispone.

VI

DECISIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República, por autoridad de la Ley, declara:

1.- Su **COMPETENCIA** para conocer de la demanda de nulidad incoada conjuntamente con amparo cautelar por las ciudadanas **CECILIA GARCÍA-AROCHA MÁRQUEZ**, actuando en su nombre y como Rectora de la **UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA**; la ciudadana **JESSY DIVO DE ROMERO**, actuando como Rectora de la **UNIVERSIDAD DE CARABOBO**; la ciudadana **MILENA BRAVO DE ROMERO**, en su carácter de Rectora de la **UNIVERSIDAD DE ORIENTE**; la ciudadana **RITA ELENA AÑEZ**, en su carácter de Rectora de la **UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL POLITÉCNICA ANTONIO JOSÉ DE SUCRE (UNEXPO)**; y los apoderados judiciales de la **UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA EXPERIMENTAL LIBERTADOR (UPEL)**, contra el instructivo denominado "(…) '*Proceso de Ajuste del Sistema de Remuneración de la Administración Pública, Convenciones Colectivas, Tablas Especiales y Empresas Estratégicas', contentivo de los criterios para la aplicación del incremento salarial decretado por el Ejecutivo Nacional a partir del 15 de marzo de 2022, cuya ejecución compete al Ministro del Poder Popular de Economía, Finanzas y Comercio Exterior (Oficina Nacional de Presupuesto ONAPRE) y en el caso del sector universitario a la Ministra del Poder Popular para la Educación Universitaria* (…)".

2.- ADMITE la demanda de nulidad incoada.

3.- IMPROCEDENTE el amparo cautelar incoado conjuntamente con la presente demanda de nulidad.

4.- Remítase el expediente al Juzgado de Sustanciación de esta Sala, a los fines de que verifique la admisibilidad de la referida demanda.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Notifíquese a la Procuraduría General de la República. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los catorce (14) días del mes de julio del año dos mil veintidós (2022). Años 212º de la Independencia y 163º de la Federación.

El Presidente –Ponente,

MALAQUÍAS GIL RODRÍGUEZ

La Vicepresidenta,

BÁRBARA GABRIELA CÉSAR SIERO

El Magistrado,

JUAN CARLOS HIDALGO PANDARES

La Secretaria,

CHADIA FERMIN PEÑA

En fecha catorce (14) de julio del año dos mil veintidós, se publicó y registró la anterior sentencia bajo el Nº 00252.

La Secretaria,

CHADIA FERMIN PEÑA