

SALA CONSTITUCIONAL

MAGISTRADO PONENTE: ANTONIO J. GARCÍA GARCÍA

El 16 de enero de 2002 fue recibido en esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, proveniente del Tribunal de la Carrera Administrativa, el oficio N° 3275-01 del 19 de noviembre de 2001, por el cual se remitió el expediente distinguido con el número 19730 (nomenclatura de ese tribunal), contentivo de la acción de amparo constitucional interpuesta por los abogados RAMÓN VÁSQUEZ NORIEGA y VASYURY VÁSQUEZ YENDYS, inscritos en el Inpreabogado bajo los números 36.241 y 66.855, respectivamente, actuando con el carácter de apoderados judiciales del ciudadano ANGEL D. DESCARTEZ CHAPARRO, titular de la cédula de identidad N° 4.077.604, contra el Director General de Recursos Humanos y la Subdirectora del Consejo Nacional Electoral.

Dicha remisión obedece a la declinatoria de competencia que hiciera el referido Tribunal de Carrera en esta Sala Constitucional el 19 de noviembre de 2001, para conocer la acción de amparo interpuesta.

En esa misma oportunidad se dio cuenta en Sala y se designó ponente al Magistrado Antonio J. García García, quien, con tal carácter, suscribe el presente fallo.

Realizada la lectura individual del expediente esta Sala procede a decidir, previas las siguientes consideraciones.

I ANTECEDENTES

El 20 de febrero de 2001 los abogados Ramón Vásquez Noriega y Vasyury Vásquez Yendys, actuando con el carácter acreditado en autos, interpusieron ante el Juzgado Sexto de Primera Instancia del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, la acción de amparo constitucional antes descrita.

El 8 de Marzo de 2001 el Juzgado Sexto de Primera Instancia del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas admitió cuanto ha lugar en derecho la acción interpuesta y, en consecuencia, ordenó la notificación del Director y la Subdirectora de Recursos Humanos del Consejo Nacional Electoral y del Fiscal del Ministerio Público.

El 29 de marzo de 2001 siendo el día fijado por el Juzgado Sexto de Primera Instancia del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas para que tuviera lugar la audiencia constitucional, se llevo a cabo la misma, dejándose constancia de la comparecencia del apoderado judicial de la parte presuntamente agravante y, del agraviado, declarándose incompetente para conocer de la acción de amparo interpuesta y, en consecuencia, declinó su competencia al Tribunal de Carrera Administrativa.

El 7 de mayo de 2001 el Tribunal de Carrera Administrativa dio por recibido la acción de amparo, designando como ponente al Magistrado Antonio de Pedro Fernández.

El 23 de mayo de 2001 siendo el día fijado por el tribunal para que tuviera lugar la audiencia constitucional se difirió para el 24 de mayo de 2001 para dar lectura al dispositivo del fallo. En esa misma oportunidad, se declaró incompetente para conocer de la presente acción de amparo y, en consecuencia, ordenó remitir el expediente a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.

Por auto del 16 de julio de 2001, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo dio por recibido el expediente, designándose ponente al Magistrado Juan Carlos Apitz Barbera a los fines de decidir acerca de su competencia para conocer de la acción de amparo interpuesta.

El 14 de agosto de 2001 la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, se declaró incompetente y, en consecuencia, declinó la competencia para conocer de la causa al Tribunal de Carrera Administrativa.

El 2 de octubre de 2001 el Tribunal de la Carrera Administrativa declaró que al no estar planteada una regulación de competencia, consideró que por tratarse de una pretensión de amparo, lo procedente era remitir el expediente a esta Sala Constitucional.

II FUNDAMENTO DE LA ACCIÓN

Señalaron los apoderados judiciales del accionante que su representado ingresó el 2 de enero de 1973, al Consejo Supremo Electoral, donde ascendió hasta el cargo de Asistente III el cual dejó por voluntad propia (renuncia) el 31 de enero de 1996. Que, *“...para la referida fecha su permanencia al servicio del ente Electoral era de 23 años sumados a otros tres (3) años en la ‘Contraloría Municipal de Chacao’, posteriormente reingresó al ente Nacional Electoral en fecha 01 de agosto del año 1999, hasta el día 01 de junio del año 2000, cuando se le otorgo el beneficio de la Jubilación por haber cumplido con todos los requisitos exigidos por el ente Administrativo”*.

Indicaron, que su representado cuando renunció ocupaba el cargo de Asistente III y cuya remuneración recibida era de setecientos ochenta y cuatro mil seiscientos veinte bolívares mensuales (Bs. 784.620), sin incluir el 20% decretado por el presidente. Que, posteriormente cuando regresó a la institución le fue otorgado el cargo de Coordinador de

Auditoría III, con una remuneración mensual de seiscientos setenta Mil Trescientos, con Cuarenta Céntimos (Bs. 670.300,40), monto que fue tomado en cuenta para otorgarle el cien por ciento (100%) del beneficio de jubilación.

Asimismo, alegaron que no le fue incluido dentro del monto correspondiente a su jubilación, la respectiva prima de antigüedad, la cual, en su criterio, debió tomarse en cuenta para el cálculo de la misma. Por lo que consideraron que el ente Nacional Electoral obvió el contenido del artículo 9 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los miembros y funcionarios obreros del Consejo Nacional Electoral, toda vez que al reingresar su representado le fue activado la prima de antigüedad y se hizo efectiva durante el tiempo que desempeñó su cargo, más no se le incorporó para el computo del monto de la jubilación otorgado, violándosele así un derecho como trabajador.

Por tales motivos, solicitaron se declarase con lugar la acción de amparo constitucional, y se acordase el restablecimiento de la situación jurídica infringida, a través de la corrección del acto administrativo de jubilación y reingreso.

III DECLINATORIA DE COMPETENCIA

Mediante decisión dictada el 2 de octubre de 2001, el Tribunal de la Carrera Administrativa se declaró incompetente para conocer de la referida causa, y ordenó la remisión del expediente a esta Sala Constitucional, a los fines de que continuara el conocimiento de la misma, teniendo como fundamentó para ello lo siguiente:

“... en aras de la seguridad jurídica y sin desconocer que garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado constitucionalmente, habida cuenta que en seno del Alto Tribunal, se han producido en materia de competencia electoral decisiones no concordantes (SPA, sentencia del 20-12-2000, atribuye la competencia para conocer en materia de funcionarios al Tribunal de la Carrera Administrativa; el 8-3-2001, la SPA declinó en la SE el conocimiento de la materia electoral; el 25-5-2001 la SE declaró competente para conocer, en primera instancia, a la CPCA y en alzada a la

SE; en sentencia del 17-7-2001 la SPA reiteró el criterio mantenido en su decisión del 20-12-2001), con el fin de obtener un criterio al respecto que garantice fundamentalmente la seguridad jurídica sin la cual carece de sentido y se hace imposible toda tutela judicial efectiva, juzga procedente elevar los autos a la SC/TSJ, a fin de que determine, (...), a quien le compete conocer en primera instancia de las controversias suscitadas entre los funcionarios del CNE y este organismo”.

IV CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Corresponde a esta Sala Constitucional determinar su competencia para conocer el conflicto negativo de competencia, planteado entre el Tribunal de la Carrera Administrativa y la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, con ocasión de la acción de amparo interpuesta por los abogados Ramón Vásquez Noriega y Vasyury Vásquez Yendys, actuando en su carácter de apoderados judiciales del ciudadano Angel D. Descartez Chaparro.

A tal efecto, se observa que, el artículo 12 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales establece que los conflictos sobre competencia que se susciten en materia de amparo entre Tribunales de Primera Instancia serán decididos por el Superior respectivo; sin embargo, no prevé la competencia del órgano jurisdiccional llamado a conocer cuando se suscite un conflicto negativo de competencia en materia de amparo, en el que no exista un juzgado jerárquicamente superior y común a los juzgados que plantearon el conflicto.

En tal sentido, precisa la Sala que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 266, numeral 7, establece lo siguiente:

“Son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia:

(...)

7. Decidir los conflictos de competencia entre tribunales, sean ordinarios o especiales, cuando no exista otro tribunal común a ellos en el orden jerárquico”.

Igualmente, el artículo 42, numeral 21, de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, establece:

*“Es de la competencia de la Corte como más alto Tribunal de la República:
(...)”*

21. Decidir los conflictos de competencia entre tribunales, sean ordinarios o especiales, cuando no exista otro tribunal superior y común a ellos en el orden jerárquico”.

Además, resulta oportuno precisar que esta Sala Constitucional estableció, el 13 de junio de 2001 (caso: Alexander Ulacio Díaz), lo siguiente:

“Del análisis de los artículos citados supra y siguiendo el criterio reiterado por la entonces Corte Suprema de Justicia, esta Sala observa que, aunque el artículo 12 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, no prevé el supuesto concreto de conflicto de competencia en materia de amparo constitucional que se presente entre Juzgados de Primera Instancia y Superiores, considera que, en aplicación de la regla general contenida en el Código de Procedimiento Civil, y en atención a lo dispuesto en el artículo 266, numeral 7 de la Constitución, debe entenderse que el Tribunal Supremo de Justicia será el competente para conocer de aquellos conflictos de competencia planteados entre los Juzgados de Primera Instancia y Superiores, por lo que esta Sala, en atención a la materia de la cual conoce, resulta competente para decidir el conflicto negativo de competencia planteado, así como otros que eventualmente puedan suscitarse en materia de amparo constitucional”.

Por tanto, habiendo sido planteado un conflicto de competencia entre el Tribunal de la Carrera Administrativa y la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, y no existiendo un Tribunal superior y común a ambos, esta Sala, congruente con lo señalado en la sentencia citada, se declara competente para conocer del presente conflicto negativo de competencia. Así se declara.

Ahora bien, esta Sala, a los efectos de determinar cuál es el tribunal competente, observa que, en el caso bajo examen la acción de amparo fue interpuesta contra un acto

administrativo emanado de la Dirección General de Recursos Humanos del Consejo Nacional Electoral, motivo por el cual, la Sala observa que de conformidad con la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, existe un criterio general que permite la determinación del órgano jurisdiccional competente para conocer de la misma, y cuyo tenor es el siguiente:

“son competentes para conocer de la acción de amparo, los (i) Tribunales de Primera Instancia (ii) que lo sean en la materia afín con la naturaleza del derecho o de la garantía constitucionales violados o amenazados de violación, (iii) en la jurisdicción correspondiente al lugar donde ocurrieren el hecho, acto u omisión que motivaren la solicitud de amparo. En caso de duda, se observarán, en lo pertinente, las normas sobre competencia en razón de la materia. Si un Juez se considerare incompetente, remitirá las actuaciones inmediatamente al que tenga competencia. Del amparo de la libertad y seguridad personales conocerán los Tribunales de Primera Instancia en lo Penal, conforme al procedimiento establecido en esta Ley” .

Analizando el contenido de la norma transcrita, se desprende que en la misma se establece un criterio –de forma general– atributivo de competencia en amparo en razón de (i) *el grado de la jurisdicción* (Tribunal de Primera Instancia en mayúsculas), (ii) *la materia* (afín con la naturaleza del derecho o la garantía constitucional violados o amenazados), y (iii) *el territorio* (el lugar donde hubiere ocurrido el acto, actuación u omisión inconstitucional).

Para dilucidar la afinidad de la naturaleza del derecho violado o amenazado de violación, la Sala ha reseñado en la sentencia N° 1555/2001, (caso: *Yoslina Chanchamire*) que el Juzgador ha de revisar la particular esfera en la cual la misma se generó o pudiera producirse; revisar, pues, la situación jurídica que ostenta el presunto agraviado frente al agente lesivo, entendiendo por situación jurídica el “*estado fáctico que surge del*

derecho subjetivo, y que se verá desmejorado por la transgresión constitucional de los derechos y garantías de quien en él se encuentra". Así, si tal relación tiene una naturaleza delictual, serán competentes los órganos de la jurisdicción penal; si lo es de derecho común, corresponderá a los tribunales civiles la resolución del conflicto. Si el vínculo, en cambio, fuese dado con ocasión de una relación laboral, a tales juzgados corresponderá el conocimiento de esta acción constitucional; o si se produjere con ocasión de la relación existente entre un administrado y la respectiva Administración, corresponderá su sustanciación a la jurisdicción contencioso-administrativa, general o especial, según el caso.

Así las cosas, cuando en materia de amparo constitucional se denuncie la violación de algunos de estos derechos se debe determinar a los fines de conocer el tribunal competente, la relación existente entre el accionante y el presunto agravante, para lo cual debe tomarse en consideración los intereses envueltos en la violación denunciada, así como la naturaleza de las actividades realizadas y del órgano del cual emana la conducta agravante.

En este contexto, la Sala observa que, en el presente caso, fueron denunciados como agravantes al Director General y la Subdirectora de Recursos Humanos del Consejo Nacional Electoral, a quienes en su condición de funcionarios de la Administración Pública Nacional se les imputa una omisión supuestamente violatoria del derecho al trabajo que asiste al accionante, en su condición de funcionario que prestaba sus servicios profesionales a dicho ente administrativo.

De lo anterior, se colige en primer término que una relación de empleo vincula a las partes del presente conflicto, pero debe dilucidarse si dicha relación es del tipo patrono-empleado caso en el cual el conocimiento del asunto competirá a la

jurisdicción laboral; o bien se trata de una relación administración-funcionario, supuesto en el cual la resolución del caso estará asignada a la jurisdicción contencioso-administrativa funcionarial. Desde esta perspectiva, debe entenderse que el ámbito material dentro del cual se produjo la supuesta infracción constitucional, es el funcionarial, pues la misma tuvo origen en la relación de empleo público existente entre el Consejo Nacional Electoral y el accionante.

Ello así, considerando que la autoridad administrativa denunciada como agravante no se encuentra amparada por el fuero especial previsto en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales; y que conforme lo previsto en el artículo 73, ordinal 1º, de la Ley de Carrera Administrativa, el Tribunal de la Carrera Administrativa ejerce el control de las actuaciones, actos y omisiones derivadas de las relaciones de empleo público en perjuicio de los funcionarios nacionales; y que el prenombrado órgano jurisdiccional está dotado de una competencia material específica que garantiza al justiciable su derecho a ser juzgado por sus jueces naturales, esta Sala resuelve declinar el conocimiento del presente caso en el referido Tribunal, al cual deberán ser remitido el expediente. Así se decide.

Por otra parte, y sin detrimento de la declaratoria anterior, llama la atención de esta Sala que el Tribunal de la Carrera Administrativa procedió a “admitir y a fijar audiencia” una vez recibida las actuaciones remitidas por el Juzgado Sexto de Primera Instancia del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, cuando dicho Juzgado había admitido y realizado la audiencia constitucional el 8 y el 29 de marzo del 2001, respectivamente. En tal sentido, se debe señalar que la incompetencia de un tribunal es un presupuesto para el conocimiento del fondo y, por ende, imposibilita al tribunal pronunciarse acerca del merito del asunto. Sin embargo, ello no anula las actuaciones

realizadas ante el tribunal competente, y por tanto, el tribunal declarado competente, al recibir las actuaciones, debe continuar con la tramitación de la causa en el estado en que se encuentre, afirmación que se desprende de lo contenido en el artículo 75 del Código de Procedimiento Civil que señala que: “[s]i la decisión declarase la incompetencia del Juez que venía conociendo, éste pasará inmediatamente los autos al Juez o Tribunal declarado competente, en el cual se continuará el curso del juicio el tercer día siguiente al recibo del expediente”.

De tal manera, que el Tribunal de la Carrera Administrativa debió, una vez recibida las actas contentivas del expediente, proceder a decidir el mérito del asunto, ya que las actuaciones realizadas en el Juzgado Sexto de Primera Instancia del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas eran absolutamente válidas, por lo que se exhorta a dicho tribunal a ser más acucioso en tal sentido para evitar retardos innecesarios que van en detrimento del justiciable.

En otro sentido, también merece mención la actuación realizada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en su decisión del 14 de agosto del 2001, en donde, una vez recibidas las actuaciones de la presente acción de amparo, no aceptó la declinatoria de competencia que le hiciera el Tribunal de la Carrera Administrativa, y además, declaró competente a dicho Juzgado ordenando la remisión del expediente al mismo a pesar de haber hecho referencia a los dispositivos legales contenidos en los artículos 70 y 71 del Código de Procedimiento Civil.

Al respecto, se debe indicar que la referida normativa constituye un imperativo legal que no puede ser desconocido por el juez, más aún, si se tiene en cuenta que los fundamentos que tuvo dicha Corte para apartarse de lo referidos dispositivos, esto es, garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva y evitar un retardo innecesario, constituye

precisamente el bien jurídico tutelado por las normas que la Corte desconoció; prueba irrefutable de ello es el retraso que se produjo cuando ordenó la remisión al Tribunal de la Carrera Administrativa y éste no aceptó dicha declinatoria originándose un retardo innecesario que bien pudo haberse evitado si dicha Corte se hubiese atendido a las disposiciones legales *in commento*.

De tal manera, que en lo sucesivo, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, en caso de no aceptar una declinatoria de competencia deberá plantear, conforme lo dispone el artículo 71 del Código de Procedimiento Civil la respectiva regulación de competencia. En tal sentido, esta Sala estima pertinente remitir copia certificada de la presente decisión a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.

V DECISIÓN

Por las consideraciones antes expuestas, este Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la Ley, declara que el juzgado competente para conocer de la presente acción de amparo es el Tribunal de la Carrera Administrativa y, en consecuencia, ordena remitir el expediente a dicho Tribunal a los fines que se pronuncie sobre la acción de amparo.

Publíquese, regístrese y notifíquese. Remítase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase lo ordenado.

Remítase copia certificada de la presente decisión a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Audiencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 05 días del mes junio de dos mil dos (2002). Años: 192º de la Independencia y 143º de la Federación.

El Presidente,

IVÁN RINCÓN URDANETA

El Vicepresidente,

JESÚS EDUARDO CABRERA ROMERO

Los Magistrados,

JOSÉ M. DELGADO OCANDO

ANTONIO J. GARCÍA GARCÍA
Ponente

PEDRO RAFAEL RONDÓN HAAZ

El Secretario,

JOSÉ LEONARDO REQUENA CABELLO

Exp. N°. 02-0109

AGG/tg