

SALA CONSTITUCIONAL

Magistrado Ponente: **Héctor Peña Torrelles**

En fecha 2 de mayo de 2000, se recibió en esta Sala Constitucional el oficio N° TPI-00-038, proveniente de la Secretaría de la Sala Plena de este Tribunal Supremo de Justicia, adjunto al cual se envió el expediente N° 784 (de la nomenclatura de dicha Sala), contentivo de la acción de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad interpuesta por la abogada **NANCY FIALLO DE RODRÍGUEZ**, titular de la cédula de identidad N° 3.583.337, inscrita en el Inpreabogado bajo el N° 8644, actuando en su carácter de Procuradora General del Estado Táchira, en contra de los artículos 26, 27, 28, 29, 30 y 31 de la "Ley de Seguridad Personal y Bienestar Social del Agente de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira", de fecha 3 de noviembre de 1994, publicada en la Gaceta Oficial del Estado Táchira N° 278 Extraordinario, del 14 de diciembre de 1994.

En la misma fecha de recibido, se dio cuenta en esta Sala y se designó ponente a quien con tal carácter suscribe la presente decisión.

Efectuado el estudio del expediente, para decidir se hacen las siguientes consideraciones.

ANTECEDENTES

En fecha 29 de junio de 1995, la Procuradora General del Estado Táchira, interpuso por ante la Sala Plena de la entonces Corte Suprema de Justicia, la acción de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad en contra de las normas contenidas en los artículos 26, 27, 28, 29, 30 y 31 de la Ley de Seguridad Personal y Bienestar Social del

Agente de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira, las cuales son del tenor siguiente:

CAPITULO XV

DE LAS PENSIONES Y JUBILACIONES

"Artículo 26°: El personal en servicio activo a que se refiere el artículo 2° de la presente Ley, que haya alcanzado la edad de 45 años, tendrá derecho a una Jubilación de acuerdo a la siguiente escala a partir de:

20 años de servicio:	65% de su salario
21 años de servicio:	68% de su salario
22 años de servicio:	71% de su salario
23 años de servicio:	74% de su salario
24 años de servicio:	78% de su salario
25 años de servicio:	80% de su salario
26 años de servicio:	84% de su salario
27 años de servicio:	88% de su salario
28 años de servicio:	93% de su salario
29 años de servicio:	96% de su salario
30 años de servicio:	100% de su salario

Parágrafo Primero: El Personal en servicio activo que haya alcanzado una edad de 50 años tendrá derecho a jubilarse de manera preferencial a partir de 15 años de servicio de acuerdo a la siguiente tabla:

15-16 años de servicio	60% de su salario
17-18 años de servicio	62% de su salario
19 años de servicio	64% de su salario

Parágrafo Segundo: El personal jubilado tendrá derecho a ajuste homologación de su pensión de jubilación, en las condiciones que establece la Legislación Laboral vigente, 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.

Parágrafo Tercero: El personal jubilado gozará de la asistencia a la salud (servicio médico y odontológico) en las mismas condiciones que el Personal activo."

"Artículo 27°: El personal en servicio activo a que se refiere el artículo 2° de la presente Ley que a consecuencia de actos de servicio, le sobrevenga invalidez total y permanente, o incapacitación parcial para el trabajo recibirá por parte del Ejecutivo una pensión en los términos establecidos en la Ley Orgánica del Trabajo."

DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES

"Artículo 28°: Los Beneficiarios del Personal Activo según el artículo 3° de la presente Ley, tendrán derecho a recibir una pensión por fallecimiento en servicio del 50% del salario del fallecido."

"Artículo 29°: Los beneficiarios por fallecimiento del Personal Jubilado y Pensionado tendrán derecho a recibir una pensión de sobrevivientes equivalente al 50% del salario, sin menoscabo de lo que en esta materia determine la Ley del Trabajo."

"Artículo 30°: Perderán el derecho a Pensión de Sobreviviente:

a.- La Viuda o el Viudo que contraigan nupcias o haga vida, públicamente establezca concubinato o haga vida inmoral con notoriedad.

b.- Los beneficiarios contra quienes se dicte sentencia Judicial por delitos que conlleven pena de prisión o presidio."

"Artículo 31°: Tendrán derecho por partes iguales a la pensión de sobrevivientes los hijos menores de edad no emancipados, los padres y el cónyuge o la cónyuge, el concubino o la concubina del causante.

1.- Los hijos de edad inferior a catorce (14) años en todo caso, o inferior a dieciocho (18) años si cursaren estudios regulares, o de cualquier edad si se encuentran totalmente incapacitados.

2.- El cónyuge varón si fuere totalmente incapacitado o mayor de sesenta años de edad.

3.- El cónyuge hembra cualquiera que sea su edad. Iguales derechos y obligaciones. Iguales derechos tendrá la concubina del causante."

En fecha 27 de julio de 1995, se dio cuenta ante la entonces Corte en Pleno, de la acción interpuesta y se acordó pasar el escrito y sus anexos al Juzgado de Sustanciación.

En fecha 26 de septiembre de 1995, el Juzgado de Sustanciación admitió la acción interpuesta en cuanto ha lugar en derecho. Por tanto, se ordenó notificar al Presidente de la Asamblea Legislativa del Estado Táchira y al Fiscal General de la República. Asimismo, se ordenó emplazar a los interesados mediante Cartel.

El 12 de marzo de 1996, la abogada Lourdes Margarita Contreras inscrita en el Inpreabogado bajo el N° 21.263, consignó documento poder por medio del cual la ciudadana Nancy Fiallo de Rodríguez, en su carácter de Procuradora General del Estado

Táchira, le confirió facultades para continuar el procedimiento iniciado con motivo de dicha acción.

En fecha 18 de abril de 1996, el Juzgado de Sustanciación acordó devolver el expediente a la entonces Corte en Pleno a los fines de la continuación del procedimiento.

El 7 de mayo de 1996 se designó ponente al Magistrado José Juvenal Salcedo Cárdenas y se fijó el quinto (5°) día de Despacho para dar comienzo a la relación.

El 16 de mayo de 1996 comenzó la relación en este juicio, fijándose el acto de informes para el primer día hábil una vez transcurridos quince (15) días continuos a partir de dicha fecha.

El 4 de junio de 1996 oportunidad fijada para que tuviera lugar el acto de informes, compareció únicamente la abogada Lourdes Margarita Contreras, en su carácter de apoderada judicial de la Procuradora General del Estado Táchira y consignó su correspondiente escrito, el cual se agregó a los autos a los fines de continuar la relación.

El 18 de julio de 1996 se terminó la relación en el presente juicio, y en la misma fecha se dijo "Vistos".

El 21 de marzo de 2000, mediante oficio N° TPI-00-038, la Secretaría del Tribunal Supremo de Justicia en Pleno, remitió a esta Sala Constitucional el expediente contenido de la acción interpuesta.

FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD

Indicó la Procuradora General del Estado Táchira que, el régimen de jubilaciones y pensiones, es institución derivada del derecho social, consagrado en el artículo 94 de la Constitución de 1961. Asimismo, que el artículo 122 *eiusdem* establece que la Ley proveerá

la incorporación de los empleados de la administración pública al sistema de seguridad social, incluyendo dentro de los beneficios, la pensión y jubilación.

En tal sentido, expresó que según el artículo 2 de la enmienda N° 2 de la Constitución de 1961, *"El beneficio de jubilación o de pensión se regulará en una ley orgánica a la cual se someterán todos los funcionarios o empleados públicos al servicio de la Administración Central o Descentralizada de la República, de los Estados o de los Municipios. Sólo podrá disfrutarse más de una jubilación o pensión en los casos que expresamente se determine en dicha ley."*

Con base en lo anterior, argumentó que todo lo relacionado con los beneficios de pensión y jubilación de los funcionarios o empleados públicos de la Administración Pública Nacional, se deberá regir por una ley orgánica. En tal sentido, indicó que en la actualidad 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", de fecha 10 de julio de 1986, publicada en la Gaceta Oficial de la República N° 3.850 Extraordinario del 18 de julio de 1986, *"dispone todo al respecto y aunque no fue denominada expresamente como Ley Orgánica, si tiene tal carácter por encontrarse situada dentro de las leyes orgánicas por denominación constitucional de conformidad con su artículo 163 que establece 2 categorías de Leyes Orgánicas"*.

Asimismo, alegó que el artículo 2 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, contempla dentro de su ámbito de aplicación, a *"Los Estados y sus organismos Descentralizados"*, razón por la cual, la Asamblea Legislativa del Estado Táchira no debió legislar en materia de Pensiones y Jubilaciones, tal como lo hizo en la Ley parcialmente impugnada.

Por otra parte, expresó que *"El artículo 117 de la Constitución de la República señala: 'La Constitución y las Leyes definen las atribuciones del Poder Público y a ellas debe sujetarse su ejercicio'. Esta disposición constitucional consagra el principio de la legalidad y quiere decir que todos los actos de los órganos del Poder Público deben estar acordes con el Derecho y por tanto la Ley de Seguridad Personal y Bienestar Social del Agente de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira fue decretada contradiciendo este principio constitucional."*

En cuanto a las razones de nulidad de la ley parcialmente impugnada por ilegalidad, indicó que la misma colide con 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", ya que *"establece requisitos de antigüedad que no conciden con los establecidos por la primera de las mencionadas."* En tal sentido, indicó que el artículo 26 de la ley estatal, contraviene lo consagrado en los artículos 3 y 4 de la ley nacional.

DE LA COMPETENCIA

En el presente caso, se ha ejercido un recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad, contra la normativa contenida en los artículos 26, 27, 28, 29, 30 y 31 de la Ley de Seguridad Personal y Bienestar Social del Agente de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira, sancionada el 3 de noviembre de 1994 por la Asamblea Legislativa (hoy Consejo Legislativo) de dicho Estado y publicada en la Gaceta Oficial del Estado Táchira N° 278 Extraordinario, del 14 de diciembre de 1994.

En tal sentido, observa esta Sala que, durante la vigencia de la Constitución de 1961, correspondía a la Sala Plena de la entonces Corte Suprema de Justicia, de

conformidad con lo establecido en los artículos 215, ordinal 4º y 216 *eiusdem*, en concordancia con lo previsto en los artículos 42, ordinal 3º, 43 y 112 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la competencia para declarar la nulidad total o parcial de las constituciones o leyes estatales y demás actos generales de los cuerpos deliberantes de los Estados que colidieren con la Constitución.

Ahora bien, a raíz de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, se observa que tal competencia atribuida anteriormente a la Sala Plena se encuentra actualmente asignada a esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia según lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 336 de la Carta Magna, el cual dispone que es atribución de la Sala Constitucional, *“Declarar la nulidad total o parcial de las Constituciones y leyes estatales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados y Municipios dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución y que colidan con ella.”* (subrayado de la Sala).

En razón a lo anterior, esta Sala observa que en el caso planteado, la ciudadana Procuradora General del Estado Táchira interpuso recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad en contra de la normativa contenida en los artículos 26, 27, 28, 29, 30 y 31 de la Ley de Seguridad Personal y Bienestar Social del Agente de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira, dictada por la Asamblea Legislativa (hoy Consejo Legislativo) de dicho Estado.

En consecuencia, visto que de conformidad con lo establecido en la norma contenida en el numeral 2 del artículo 336 de la Constitución de 1999, corresponde a la Sala Constitucional declarar la nulidad de las leyes estatales impugnadas por razones de inconstitucionalidad, esta Sala asume la competencia para decidir la acción de nulidad que cursa en autos. Así se decide.

MOTIVACIÓN PARA DECIDIR

Corresponde a esta Sala pronunciarse sobre la acción de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad interpuesta en contra de la normativa contenida en los artículos 26, 27, 28, 29, 30 y 31 de la "Ley de Seguridad Personal y Bienestar Social del Agente de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira", y a tal efecto observa:

Según la Procuradora General del Estado Táchira, la Asamblea Legislativa del referido Estado al promulgar la ley parcialmente impugnada, legisló sobre materias que corresponden por mandato constitucional al Poder Legislativo Nacional, tales como el régimen de pensiones y jubilaciones. En tal sentido, indicó que sobre dichos aspectos, ya el Congreso de la República (hoy Asamblea Nacional) ha legislado, es así como dentro del referido ámbito de sus competencias, sancionó y promulgó 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", a los Estados y sus organismos descentralizados.

Por otra parte, afirmó que la norma contenida en el artículo 23 de la ley parcialmente impugnada, colide con los artículos 3 y 4 de la ley nacional antes identificada, ya que consagra requisitos de antigüedad que no coinciden con los establecidos 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".

Ahora bien, observa esta Sala que en el sistema constitucional venezolano, las funciones públicas están distribuidas entre diversas autoridades, cada una de ellas con una función propia y especial que está llamada a cumplir dentro de los límites que la

Constitución y las leyes les señalan o confieren. De allí que, las normas contenidas en los artículos 117 y 118 de la Constitución de 1961, disponían lo siguiente:

“Artículo 117.- La Constitución y las leyes definen las atribuciones del Poder Público, y a ellas debe sujetarse su ejercicio”.

"Artículo 118.- Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado”.

Dichos preceptos, se encuentran consagrados en la normativa contenida en los artículos 136 y 137 de la Constitución vigente, en los términos que a continuación se transcriben:

"Artículo 136. El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral.

Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado”.

"Artículo 137. Esta Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen”.

Con base a lo anterior se observa que, además de exigir la competencia del órgano y del funcionario que dicte el acto, la Constitución y las leyes exigen que el mismo se produzca conforme a unas formas determinadas o de acuerdo a un proceso específico, en aras de proteger las finalidades propuestas por el Constituyente o el legislador y garantizar los derechos del ciudadano. En consecuencia, la función pública en modo alguno puede ser ejercida de manera arbitraria, sino que está limitada por la Constitución y las leyes, ocasionando su incumplimiento la nulidad del acto.

En efecto, la incompetencia es uno de los vicios que afectan la validez de los actos emanados del Poder Público, por cuyo motivo la función pública debe desplegarse dentro

de los límites o prescripciones, formas y procedimientos señalados en la Constitución y en las leyes y en la oportunidad y para los fines previstos en las mismas.

Con base en lo anterior, esta Sala pasa a revisar las atribuciones y competencias que corresponden al Poder Estatal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 162 y 164 de la Constitución de 1999, los cuales son del siguiente tenor:

"Artículo 162. El Poder Legislativo se ejercerá en cada Estado por un Consejo Legislativo conformado por un número no mayor de quince ni menor de siete integrantes, quienes proporcionalmente representarán a la población del Estado y de los Municipios. El Consejo Legislativo tendrá las atribuciones siguientes:

1. Legislar sobre las materias de la competencia estatal.
2. Sancionar la Ley de Presupuesto del Estado.
3. Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.

Los requisitos para ser integrante del Consejo Legislativo, la obligación de rendición anual de cuentas y la inmunidad en su jurisdicción territorial, se regirán por las normas que esta Constitución establece para los diputados y diputadas a la Asamblea Nacional, en cuanto les sean aplicables. Los legisladores o legisladoras estatales serán elegidos o elegidas por un período de cuatro años, pudiendo ser reelegidos o reelegidas por dos períodos consecutivos como máximo. La ley nacional regulará el régimen de la organización y el funcionamiento del Consejo Legislativo."

"Artículo 164. Es de la competencia exclusiva de los Estados:

1. Dictar su Constitución para organizar los poderes públicos, de conformidad con lo dispuesto en esta Constitución.
2. La organización de sus Municipios y demás entidades locales y su división politicoterritorial, conforme a esta Constitución y a la ley.
3. La administración de sus bienes y la inversión y administración de sus recursos, incluso de los provenientes de transferencias, subvenciones o asignaciones especiales del Poder Nacional, así como de aquellos que se les asignen como participación en los tributos nacionales.
4. La organización, recaudación, control y administración de los ramos tributarios propios, según las disposiciones de las leyes nacionales y estatales.
5. El régimen y aprovechamiento de minerales no metálicos, no reservados al Poder Nacional, las salinas y ostrales y la administración de las tierras baldías en su jurisdicción, de conformidad con la ley.
6. La organización de la policía y la determinación de las ramas de este servicio atribuidas a la competencia municipal, conforme a la legislación nacional aplicable.
7. La creación, organización, recaudación, control y administración de los ramos de papel sellado, timbres y estampillas.

8. La creación, régimen y organización de los servicios públicos estatales.

9. La ejecución, conservación, administración y aprovechamiento de las vías terrestres estatales.

10. La conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial, en coordinación con el Ejecutivo Nacional.

11. Todo lo que no corresponda, de conformidad con esta Constitución, a la competencia nacional o municipal."

Tal como lo dispone la norma contenida en el artículo 162 numeral 1, antes transcrita, dentro de las atribuciones que posee el Consejo Legislativo está la de legislar sobre las materias de la competencia estatal, las cuales, a su vez, se encuentran expresamente establecidas en el citado artículo 164.

Ahora bien, en la enumeración de las normas previstas en el referido artículo, no está la relativa a la materia de jubilaciones y pensiones de los empleados públicos pertenecientes a los Estados, ni tampoco puede entenderse que forma parte de la competencia residual, por cuanto, la misma ha sido atribuida al Poder Nacional. De tal manera que dentro de las competencias sobre las cuales puede legislar el Consejo Legislativo no se encuentra la de previsión y seguridad social.

Durante la vigencia de la Constitución de 1961, correspondía al Poder Nacional de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136, ordinal 24°, *"la legislación reglamentaria de las garantías que otorga esta Constitución; la legislación civil, mercantil, penal, penitenciaria y de procedimientos; la de elecciones; la de expropiación por causa de utilidad pública o social; la de crédito público; la de propiedad intelectual, artística, e industrial; la legislación agraria; la de inmigración y colonización; la de turismo; la del trabajo, previsión y seguridad sociales; la de sanidad animal y vegetal; la de notarías y registro público; la de bancos y demás instituciones de crédito; la de loterías, hipódromos*

y apuestas en general y la relativa a todas las materias de la competencia nacional;"
(subrayado de la Sala).

Asimismo, se desprendía de la norma contenida en el artículo 2 de la Enmienda N° 2 de la Constitución de 1961, la intención del Constituyente de unificar en una ley orgánica, el régimen de jubilaciones y pensiones de los funcionarios y empleados de la Administración Pública Nacional, Estadal y Municipal. Dicha norma era del tenor siguiente:

"Artículo 2. El beneficio de jubilación o pensión se regulará en una ley orgánica a la cual se someterán todos los funcionarios o empleados públicos al servicio de la Administración Central o Descentralizada de la República, de los Estados o de los Municipios. Sólo podrá disfrutarse más de una jubilación o pensión en los casos que expresamente se determine en dicha ley."

Planteado lo anterior, observa esta Sala que, no obstante la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, el régimen competencial en lo que respecta a la legislación del trabajo, previsión y seguridad social, se mantiene en términos similares, en los numerales 22 y 32 del artículo 156 de la Constitución vigente, los cuales son del tenor siguiente:

"Artículo 156. Es de la competencia del Poder Público Nacional:
(omissis)

22. El régimen y organización del sistema de seguridad social.
(omissis)

32. La legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales; la civil, mercantil, penal, penitenciaria, de procedimientos y de derecho internacional privado; la de elecciones; la de expropiación por causa de utilidad pública o social; la de crédito público; la de propiedad intelectual, artística e industrial; la del patrimonio cultural y arqueológico; la agraria; la de inmigración y poblamiento; la de pueblos indígenas y territorios ocupados por ellos; la del trabajo, previsión y seguridad sociales; la de sanidad animal y vegetal; la de notarías y registro público; la de bancos y la de seguros; la de loterías, hipódromos y apuestas en general; la de organización y funcionamiento de los órganos del Poder Público Nacional y demás órganos e instituciones nacionales del Estado; y la relativa a todas las materias de la competencia nacional." (subrayado de la Sala).

De acuerdo con la anterior disposición constitucional, a la Asamblea Nacional en representación del Poder Nacional, le corresponde la potestad de legislar en materia de previsión y seguridad social, incluyendo dentro de tal potestad, el régimen de jubilación y pensión del funcionario público.

En tal sentido, las jubilaciones y pensiones de los funcionarios y empleados públicos, sean estos funcionarios de carrera o de elección, pertenecientes en su distribución vertical al Poder Nacional, Estatal o Municipal o bien en su distribución horizontal, al Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Ciudadano o Electoral, forman parte de los sistemas de previsión y seguridad social, materia ésta sobre la cual la Asamblea Nacional tiene potestad de legislar por disposición expresa de los numerales 22 y 32 del artículo 156 de la Constitución de 1999.

La anterior remisión a una ley nacional, se desprende igualmente de la normativa contenida en los artículos 144 y 147 tercer aparte, de la Carta Magna vigente, normas las cuales consagran lo que a continuación se transcribe:

"Artículo 144. La ley establecerá el Estatuto de la función pública mediante normas sobre el ingreso, ascenso, traslado, suspensión y retiro de los funcionarios o funcionarias de la Administración Pública, y proveerá su incorporación a la seguridad social.

La ley determinará las funciones y requisitos que deben cumplir los funcionarios públicos y funcionarias públicas para ejercer sus cargos." (subrayado de la Sala).

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

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

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

La ley nacional establecerá el régimen de las jubilaciones y pensiones de los funcionarios públicos y funcionarias públicas nacionales, estadales y municipales”.(subrayado de la Sala).

De esta manera, con las disposiciones que anteceden, se logra dar cumplimiento a la intención del Constituyente de unificar el régimen de seguridad social, jubilaciones y pensiones, no sólo de funcionarios y empleados de la Administración Pública Nacional, sino de las demás personas públicas territoriales, tales como los Estados y los Municipios.

Del análisis de las normas constitucionales antes transcritas, se evidencia que la intención del Constituyente -tanto en la Constitución de 1961, como en la Constitución vigente-, fue la de otorgar al Poder Legislativo Nacional, la potestad exclusiva de legislar sobre todos los aspectos relacionados con la materia laboral, de previsión y seguridad social, incluyendo dentro de éstos, los beneficios de la jubilación y la pensión de los funcionarios públicos.

En tal sentido, esta Sala observa que en el caso de autos, se ha demandado la nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad de la normativa contenida en los artículos 26, 27, 28, 29, 30 y 31 de la “Ley de Seguridad Personal y Bienestar Social del Agente de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira”, sancionada por la Asamblea Legislativa de dicho Estado, cuyas normas regulan todo el régimen de jubilaciones y pensiones de los agentes de policía al servicio del orden público del Estado Táchira en sus distintas funciones y jerarquías.

Asimismo, se desprende del artículo 1º de la Ley parcialmente impugnada, que el objeto de la misma es la consagración de un sistema de seguridad y previsión social para los agentes de policía adscritos a la Dirección de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira. Dicha norma es del siguiente tenor:

"Artículo 1º: La presente Ley establece un sistema de Seguridad Personal y Bienestar Social para los agentes de Policía, adscritos a la dirección de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira, con la finalidad de mejorar sus condiciones Socio-Económicas y estimular la protección del servicio en forma eficiente." (subrayado de la Sala).

Del análisis de la norma anteriormente transcrita, se evidencia que el órgano legislativo estatal dictó una Ley que tiene como objeto la regulación de aspectos referentes a la materia de previsión y seguridad social, cuya potestad exclusiva de legislar sobre dicha materia corresponde de manera expresa al Poder Legislativo Nacional, tanto en la Constitución de 1961 como en la de 1999, resultando en consecuencia, que la entonces Asamblea Legislativa del Estado Táchira invadió el ámbito de competencias del Poder Legislativo Nacional, incurriendo así en una evidente usurpación de funciones, vicio que conlleva la nulidad absoluta de tal actuación, tal como disponía la norma contenida en el artículo 119 de la Constitución de 1961 y lo reitera el artículo 138 de la vigente Constitución, que señala:

“Artículo 138. Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos.”

Así las cosas, observa esta Sala que la usurpación de funciones constituye un vicio grave que -en este caso- afecta la totalidad de la ley estatal, por cuanto -como fuera constatado- la misma regula un “Sistema de Seguridad Personal y Bienestar Social”, materia esta reservada al Poder Nacional.

Por lo anterior, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en virtud de sus amplios poderes jurisdiccionales para el control de la constitucionalidad de las actuaciones de los Poderes Públicos, y como máximo protector de la Constitución, considera que es su deber declarar la inconstitucionalidad del texto íntegro de la citada ley estatal y en consecuencia, anularla en su totalidad. Así se decide.

Ahora bien, de acuerdo con lo previsto en los artículos 119 y 131 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se deben determinar los efectos en el tiempo de las decisiones anulatorias de las normas.

Al respecto, esta Sala observa que, en el presente caso, en el supuesto de fijarse los efectos del presente fallo hacia el pasado, es decir, *ex tunc*, traería como consecuencia, que algunos funcionarios públicos que ya hubiesen obtenido el beneficio de jubilación o pensión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26 y 27 de la ley estatal impugnada, se verían en la obligación, en caso de no cumplir con los requisitos previstos 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", de reincorporarse como personal activo en el órgano de Policía como agente de seguridad y del orden público al servicio del Estado Táchira, así como de reintegrar los pagos obtenidos por concepto de jubilación. Asimismo, la administración estatal por su parte, estaría en la obligación de reincorporar y pagar los sueldos dejados de percibir por aquellos funcionarios que se encuentren en la situación descrita anteriormente. Todo ello podría incidir gravemente en la estructura de la administración de la policía estatal actual.

En tal sentido, esta Sala por razones de seguridad jurídica, y en resguardo de los derechos de los beneficiados por la ley estatal, fija los efectos de esta decisión a partir de la publicación de este fallo por la Secretaría de esta Sala Constitucional, es decir, le otorga efectos *ex nunc*.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 119 y 120 *eiusdem*, se ordena la publicación de este fallo en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela y en la Gaceta Oficial del Estado Táchira.

Las declaratorias que anteceden no prejuzgan sobre la responsabilidad en que pudieren estar incurso los legisladores estatales al haber dictado una ley en flagrante usurpación de funciones del Poder Legislativo Nacional y violando de esta manera el principio de reserva legal nacional contenido en la Constitución. Así se decide.

DECISIÓN

Con base en las consideraciones expuestas precedentemente, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara:

1.- **CON LUGAR** la acción de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad interpuesta por la abogada NANCY FIALLO DE RODRÍGUEZ, en su condición de Procuradora General del Estado Táchira, en contra de la "Ley de Seguridad Personal y Bienestar Social del Agente de Seguridad y Orden Público del Estado Táchira", sancionada por la Asamblea Legislativa del mencionado Estado el 3 de noviembre de 1994, y publicada en Gaceta Oficial del Estado Táchira N° 278 Extraordinario, del 14 de diciembre de 1994. En consecuencia, por las razones expuestas en este fallo, queda **ANULADO** el texto íntegro de la ley identificada anteriormente.

2.- Se **FIJAN** los efectos de esta sentencia con carácter *ex nunc*, a partir de la fecha de publicación por la Secretaría de esta Sala Constitucional. En tal sentido, se dejan a salvo los actos dictados con fundamento en esta Ley hasta la fecha indicada.

3.- Conforme a lo dispuesto en los artículos 119 y 120 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, se **ORDENA** publicar el presente fallo en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, con precisión en el sumario del siguiente título:

“SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA EN SALA CONSTITUCIONAL QUE ANULA LA LEY DE SEGURIDAD PERSONAL Y BIENESTAR SOCIAL DEL AGENTE DE SEGURIDAD Y ORDEN PUBLICO DEL ESTADO TÁCHIRA, DE FECHA 3 DE NOVIEMBRE DE 1994, PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DEL ESTADO TÁCHIRA N° 278 EXTRAORDINARIO, DEL 14 DE DICIEMBRE DE 1994”.

4.- Igualmente publíquese el texto íntegro del presente fallo en la Gaceta Oficial del Estado Táchira.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas a los 27 días del mes de JULIO del año 2000.

Años: 190° de la Independencia y 141° de la Federación.

El Presidente,

IVÁN RINCÓN URDANETA

El Vice-Presidente,

JESÚS EDUARDO CABRERA ROMERO

Magistrados,

HÉCTOR PEÑA TORRELLES
Ponente

JOSÉ M. DELGADO OCANDO

MOISÉS A. TROCONIS VILLARREAL

El Secretario,

JOSÉ LEONARDO REQUENA CABELLO

HPT/pbc

Exp. N°: 00-1456