

---

## BOLETÍN INFORMATIVO\*

---

### SENTENCIA

### SALA CONSTITUCIONAL

### TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

#### SALARIO Y PRESTRACIONES SOCIALES DEUDAS DE VALOR

En fecha 21 de septiembre de 2016, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, con ponencia del Carmen Zuleta de Merchán, expediente número 16-0202, Sentencia 809, dictó sentencia en la que ratificó que el salario y las prestaciones sociales al ser deudas de valor de exigibilidad inmediata, en caso de existir mora en el pago de tales créditos laborales procederá tanto el pago de intereses moratorios como la indexación monetaria respectiva, pues la depreciación, por obra de los índices inflacionarios, del valor de las cantidades adeudadas no debe soportarla el trabajador o funcionario afectado, y su incumplimiento por parte del patrono demanda una protección especial.

La Sala estableció:

Una vez declarada la competencia para conocer de la presente solicitud, se observa que la revisión de sentencias definitivamente firmes es una facultad otorgada a esta Sala conforme al contenido del numeral 10 del artículo 336 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que permite -en forma restringida y extraordinaria- quebrantar fundada y discrecionalmente la garantía de la cosa juzgada, razón por la cual, esa potestad revisora extraordinaria debe interpretarse de forma irrestrictamente limitada (*vid.* Sentencia N° 93 de fecha 6 de febrero de 2001, caso: *Corpoturismo*).

De modo que, la solicitud de revisión puede ser declarada ha lugar únicamente en casos donde a discreción de esta Sala la decisión objetada haya errado en el control de la constitucionalidad al aplicar indebidamente la norma constitucional; o bien cuando haya incurrido en un error de interpretación u omitido alguna disposición constitucional, o un precedente establecido por esta Máxima Instancia Jurisdiccional, o en el supuesto de que un fallo dictado por alguna de las restantes Salas del Tribunal Supremo de Justicia, éste haya violentado algún derecho constitucional.

Precisado lo anterior, esta Sala advierte que el acto jurisdiccional objeto de la presente solicitud de revisión es el emanado de la Corte Segunda de lo Contencioso

Administrativo, mediante el cual declaró sin lugar el recurso de apelación ejercido por la representación judicial de la República Bolivariana de Venezuela, confirmando el fallo dictado el 20 de diciembre de 2012, por el Juzgado Superior Segundo en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital, que a su vez, había declarado parcialmente con lugar la querrela funcionarial incoada por la solicitante en revisión contra el hoy Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz; acordando el pago de los intereses moratorios por el retardo en el pago de las prestaciones sociales, y negando el pago de la indexación monetaria.

Así las cosas, la solicitante en revisión alegó que la sentencia objetada desconoció el criterio establecido por esta Sala en sentencia N° 2191 de fecha 6 de diciembre de 2006, al negar la indexación sobre las cantidades adeudadas por concepto de sus prestaciones sociales, amparándose “(...) *en jurisprudencias de la Sala Político Administrativa, según la cual (sic), ‘en aquellos casos donde se condena al pago de intereses moratorias y existe una solicitud de corrección monetaria en materia de prestaciones sociales de funcionarios públicos, se estaría acordando un pago doble’*”.

De igual forma, argumentó que el referido fallo violentó el contenido del artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, pues en su criterio las prestaciones sociales son de exigibilidad inmediata una vez termine la relación de trabajo, por lo que el retardo en el pago de las mismas genera intereses moratorios, aunado a que son catalogadas por la referida norma como deudas de valor, y en razón de ello, “*implica el necesario ajuste por inflación para el momento del efectivo pago*”.

Asimismo, como fundamento de su solicitud trajo a colación el criterio establecido por esta Sala en sentencia N° 391 del 14 de mayo de 2014, caso: *Mayerling Castellanos*.

Finalmente, manifestó que la sentencia objeto de revisión incurrió en la violación del derecho a la igualdad, alegando que “[c]onforme a la previsión de la norma del artículo 92 Constitucional y el criterio pacífico y reiterado de la Sala Civil (sic) de la extinta Corte Suprema de Justicia, de la Social (sic) del Tribunal Supremo de Justicia y los Tribunales del Trabajo, se acuerda, aún de oficio, en todas sus sentencias relativas al cobro Prestaciones Sociales, tanto el pago de intereses moratorios como el ajuste por inflación de dicho concepto laboral. No obstante, conforme al reiterado criterio de la Sala Político Administrativa y de los juzgados funcionariales que siguen dicho criterio, se niega el ajuste por inflación en beneficio de los funcionarios públicos, lo que constituye a todas luces una grosera discriminación v diferenciación entre los funcionarios y los demás trabajadores, en violación de la garantía de igualdad prevista en los artículos 1°, 20, 21 y 89 numeral 5 Constitucionales”.

---

Una vez expuestos los fundamentos de la solicitud de revisión bajo estudio, la Sala constata que las delaciones denunciadas por la ciudadana Milagros del Valle Ortiz, se refieren únicamente al punto según el cual, la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo negó la indexación por el retardo en el pago de las prestaciones sociales, en virtud de la finalización de su relación laboral con el hoy Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz.

Ello así, previo al análisis respectivo, la Sala conviene en la necesidad de realizar un conjunto de consideraciones acerca del contenido del artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual establece lo siguiente:

Artículo 92. Todos los trabajadores y trabajadoras tienen derecho a prestaciones sociales que les recompensen la antigüedad en el servicio y los amparen en caso de cesantía. El salario y las prestaciones sociales son créditos laborales de exigibilidad inmediata. Toda mora en su pago genera intereses, los cuales constituyen deudas de valor y gozarán de los mismos privilegios y garantías de la deuda principal.

Del artículo precedente, se colige que las prestaciones sociales tienen una finalidad compensatoria para el trabajador por mantenerse en el tiempo prestando un servicio determinado, y para garantizar un nivel óptimo de vida en caso de cesantía, razón por cual, el constituyente consideró que deben ser de exigibilidad inmediata una vez fenecida la relación de trabajo.

No obstante lo anterior, la propia norma en estudio establece que en caso de mora en el pago de las prestaciones sociales, se generarán intereses considerados como deudas de valor, es decir, que lo adeudado no se corresponde a unas cantidades nominales de dinero, sino al valor que ostentan esas cantidades dinerarias para el momento en que nazca la obligación. De allí que, la protección constitucional del salario y las prestaciones sociales tiene como fundamento evitar una disminución en el poder adquisitivo de lo percibido por el trabajador en el ejercicio de sus labores, en razón de las oscilaciones económicas transcurridas en el tiempo que pudieran influir en el valor real del signo monetario (*vid* Sentencia N° 391/2014, dictada por esta Sala).

En este sentido, aun cuando la referida norma no establezca expresamente la posibilidad de otorgar la indexación en los casos donde exista un retardo en el pago del salario o prestaciones sociales, es criterio pacífico y reiterado de esta Sala que al ser considerados dichos conceptos como deudas de valor, se hace obligatorio, en caso de incumplimiento o retardo por parte del patrono, realizar el ajuste inflacionario respectivo para evitar la pérdida de valor de las cantidades adeudadas y compensar el daño soportado, con la finalidad de que la tardanza en el cumplimiento no comporte una disminución en el patrimonio del trabajador.

Al respecto, la Sala se ha pronunciado en sentencia N° 2191/2006, de la siguiente manera:

La indexación -o ajuste inflacionario- opera en virtud del incumplimiento o retardo en el que incurre una de las partes que se ha comprometido en una obligación (contrato). De modo que la indexación comporta una justa indemnización capaz de reparar la pérdida material sufrida y compensar el daño soportado, con la finalidad de que la tardanza en el cumplimiento no comporte una disminución en el patrimonio del acreedor.

En este sentido, resulta oportuno advertir que el artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece:

*Omissis*

Siendo, entonces, la indexación del salario y de las prestaciones sociales de rango constitucional por cuanto el artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela declara dichos conceptos como “deudas de valor”; es claro que desconocer o negar la incidencia inflacionaria a los conceptos reclamados por una asalariada desde la fecha que comenzó el proceso laboral, es decir, en el año 1984, sería otorgar una interpretación *in peius* a la norma constitucional prevista en el artículo 92 citada, limitando sus alcances sin argumento jurídico válido, más aun cuando “(...) *la intención manifiesta en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), es la de consagrar una serie de principios y derechos (Artículos 87 al 97), que procuran resguardar un ámbito de seguridad para los trabajadores, indistintamente del régimen al cual estén sometidos, por cuanto no establece distinción alguna (...)*” (vid. sent. N° 790/2002 del 11 de abril).

El incumplimiento del pago de las acreencias salariales del trabajador trastoca el interés social, lo que exige una participación del Juez para que el postulado constitucional de Estado Social de Derecho y de justicia alcance concreción práctica (Vid. Sent. N° 576/2006 de 20 de marzo). Uno de esos casos lo constituye, precisamente, las deudas laborales. Por tanto, la tutela del valor económico real de cualquier controversia que incida en el interés social hace estéril cualquier discusión acerca de cuál es la oportunidad en que debe tomarse en consideración para indexar los montos: si a partir del reconocimiento jurisprudencial de la devaluación como una figura de contenido jurídico; o partir de la interposición de la demanda así esta se hubiera propuesto con anterioridad a tal hecho (en cuanto al desarrollo jurisprudencial en tal sentido vid. Sent. N° 1780/2006 de 10 de octubre), pues se trata de un asunto de justicia social. De sancionar a aquellas personas que sin tener argumentos razonables para litigar, usan abusivamente el proceso para perjudicar al trabajador, estimulando la litigiosidad judicial sobre la base de que si se demandaba una cantidad de dinero y el proceso se prolongaba muchos años, era rentable para el demandado retardarlo en atención a que cuando tenía que pagar en definitiva, lo hacía pagando una cantidad de dinero irrisoria en comparación con el valor de la moneda para el momento de introducción de la demanda, para utilizar las palabras de la propia Sala de Casación Social, y es que cuando el trabajador demanda asume por

---

hecho que, de tener la razón, recibirá nominal y materialmente el monto que se le adeuda, por lo que cuando no se respeta el verdadero valor monetario de la controversia se transgrede el principio de protección de la confianza legítima, arraigado en otro principio cardinal para el Estado de Derecho: el de seguridad jurídica, y se favorece el enriquecimiento sin causa del patrono.

El referido criterio fue reiterado por esta Sala en un caso similar al de autos, donde existía una relación de empleo público entre un funcionario y la Administración. Tal pronunciamiento fue del tenor siguiente:

*El principio de equidad* impone, pues, que las reivindicaciones alcanzadas y consagradas respecto a los derechos laborales, por estar referidos a una reivindicación ampliamente aceptada y justa (la cual alcanza en lo esencial tanto a empleados públicos como privados), sean cubiertas en un mínimo tal que no resulte nugatorio su goce y ejercicio (este principio no se refiere a que se satisfagan mínimamente, sino que no se afecte ese mínimo que hace que valga la pena haber luchado porque su prestación se reconozca y se haga efectiva), pues la justicia social, en cuyo ámbito giran los intereses de los trabajadores y de los administrados, debe ser un objetivo primordial del sector público, y este objetivo se encuentra junto con otros de naturaleza instrumental como el relativo al equilibrio entre los ingresos y los gastos, al mantenimiento de tasas aceptables de inflación, la inversión en obras públicas, la inversión en capital social, y muchos otros.

El equilibrio entre tales objetivos y propósitos no es sencillo, y corresponde a los ciudadanos y a los entes públicos mediante los mecanismos de participación que contemplan la Constitución y las leyes contribuir con sus ideas, propuestas y planteamientos para que se establezcan planes y acciones encaminadas a alcanzar el bienestar individual y colectivo que nuestros ciudadanos se merecen, sin provocar por ello que, por muy legítimas que sean ciertas aspiraciones, se nieguen otras en lo que tienen de más elemental.

Que tal equilibrio no es perfecto, con lo cual podría, según las circunstancias, utilizarse más recursos en un objetivo que en otro, también es admisible; pero ello no puede justificar que se niegue en un todo o en una medida tal el goce de un derecho que se deje sin contenido el pago reclamado por los titulares de intereses constitucionalmente reconocidos.

Por otra parte, si se diese cabida a los argumentos de la solicitante, según los cuales, y como regla general, no deberían indexarse las sumas que deben pagar las Administraciones Públicas, se incentivarían estos retardos, pues, a sabiendas de que su demora no comportará actualización monetaria alguna, sería, por razones económicas, preferible pagar con atraso que a tiempo. Con ello, tal como se apuntó antes, queda lesionado el principio de equidad, pues no sería justo que el que tiene derecho a recibir un suma de dinero producto de una contraprestación dada (sea un

---

servicio o un bien), reciba al final un monto devaluado gracias a las tasas de inflación a las cuales estuvo sometido dicho monto inicial durante el transcurso del proceso.

Un mal entendido principio de eficiencia y de economía, importados de alguna corriente de la administración privada, justificaría que la Administración Pública, sobre la base de que alcanza sus objetivos con menos recursos de los que podría haber dispuesto para ello (gracias a la imposibilidad en que estaría el poder judicial de indexar tales deudas), lesionaría, como no es difícil de prever, objetivos sociales estimables, y se produciría un daño a las expectativas legítimas de los administrados y funcionarios, a la credibilidad de la Administración Pública frente a sus pasados, presentes y futuros relacionados, a la ética interna de los funcionarios que se ven obligados a aplicar tales políticas, a la gestión que se desea beneficiar con tales prácticas, pues, como se apuntó poco antes, también se ven afectados objetivos sociales: como la debida remuneración del trabajo, la calidad de vida, la salud y la dignidad de aquéllos que no reciban la retribución debida por largos años de trabajo. (*Vid.* Sentencia N° 163/2013, dictada por esta Sala).

Más recientemente, mediante sentencia N° 391/2014 esta Sala Constitucional realizó el análisis de la procedencia de la indexación monetaria en casos donde estén involucrados los funcionarios públicos, en los siguientes términos:

En este sentido, tomando en consideración lo antes expuesto, esta Sala estima que la indexación resulta de obligatoria aplicación a la cancelación de prestaciones de sociales, tanto en el caso de los funcionarios públicos como el caso de los trabajadores al servicio del sector privado, más aún cuando existe en los actuales momentos un crecimiento de trabajadores que se encuentran a la orden de la Administración Pública, convirtiéndose el Estado en el mayor empleador y el primer encargado de garantizar el derecho a la no discriminación y a la igualdad en la Constitución.

Asimismo, esta Sala considera que la negativa a aplicar la indexación monetaria en el ámbito de la Función Pública, en virtud que los conceptos que se ordenan cancelar derivan de una relación estatutaria, no siendo éstos susceptibles de ser indexados por ser una deuda de valor, en el cual, además, no existe un dispositivo legal que ordene la corrección monetaria, no puede ser justificación para no ser aplicada a los funcionarios, por cuanto dicha indexación es la consecuencia de un hecho: pérdida del valor adquisitivo de la moneda en el tiempo y el objetivo de ésta es alcanzar el mayor grado de justicia social posible, garantizar un nivel de vida digna para todos por igual, promover el trabajo como el medio más idóneo para el desarrollo de los individuos y de sus familiares.

De igual manera, esta Sala considera, contrario a lo señalado por la Corte Segunda Accidental en la sentencia objeto de revisión, que existe una diferencia conceptual entre los llamados intereses moratorios y la indexación o corrección monetaria, por cuanto los primeros se consideran una penalización o sanción al empleador que no

paga oportunamente, mientras que lo segundo, es una actualización del valor de la moneda, que pudiese haberse visto disminuida producto del fenómeno de la inflación, por tanto sería erróneo afirmar que en el caso de ordenarse el pago de ambos, se estaría acordando un pago doble, en virtud que las dos figuras inciden en el principio de la exigibilidad inmediata de las prestaciones sociales, establecido en la Constitución, el cual debe prevalecer sobre cualquier interpretación.

Realizado el análisis precedente, la Sala constata que el fallo objeto de revisión se pronunció acerca de la indexación monetaria, de la siguiente manera:

Precisado lo anterior, debe esta Corte advertir que de la revisión minuciosa de la sentencia dictada por el Juzgado a quo el 20 de diciembre de 2012, se evidencia que el referido Tribunal erróneamente señaló que las cantidades adeudadas por concepto de prestaciones sociales eran consideradas una ‘deuda pecuniaria’ y posteriormente indicó que las mismas no eran susceptibles de ser indexadas por no constituir ‘una deuda de valor o pecuniaria’, **cuando lo cierto es que las cantidades adeudadas en el marco de una relación de empleo público son consideradas como de carácter estatutario, exceptuándose de ello, lo establecido en nuestra Carta Magna en su artículo 92, en cuanto a que los intereses generados por el retardo en el pago de las mismas, constituyen una deuda de valor en virtud de la exigibilidad inmediata como característica de las prestaciones sociales.**

No obstante, a criterio de esta Alzada, dicho error por parte del Juzgado a quo en modo alguno podría conllevar a la revocatoria del fallo apelado, pues esta Corte en líneas anteriores determinó la procedencia del pago de intereses moratorios por el retardo en el pago de las prestaciones sociales de la recurrente, por lo que, tal imprecisión, no comportaría una modificación en lo decidido en el presente asunto, razón por la cual se desestiman los argumentos de la querellada en este sentido. Así se declara.

Una vez analizado lo anterior, y habiendo señalado esta Corte su conformidad con lo decidido por el Tribunal de instancia en cuanto a la procedencia de los intereses moratorios, se debe ordenar el pago de los referidos intereses de mora generados por el retardo en el pago correspondiente a las prestaciones sociales, desde el 9 de abril de 2001 (fecha en la cual la querellante fue notificada del cese de sus funciones, tal como se evidencia al folio 8 del expediente judicial) hasta el 10 de diciembre de 2011 (fecha en la que el Ministerio recurrido pagó las prestaciones sociales) y no como lo determinara el Juzgado a quo que ordenó pagar los aludidos intereses desde el 4 de diciembre del año 2000, hasta el día 10 de diciembre de 2011. Así se decide.

Por las anteriores consideraciones, esta Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, declara sin lugar el recurso de apelación interpuesto por la representación de la parte recurrida, y en atención a lo expresado confirma con las modificaciones expuestas, la decisión emanada del Juzgado Superior Segundo en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital de fecha 20 de diciembre de

---

2012, que declaró parcialmente con lugar el recurso contencioso administrativo funcionarial interpuesto. Así se decide. (Resaltado de este fallo).

De lo anterior, se colige que la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, estableció en la sentencia objeto de revisión que las cantidades de dinero adeudadas en el marco de una relación de empleo público eran consideradas “*como de carácter estatutario*”, exceptuándose de ello los intereses moratorios por concepto de retardo en el pago de las prestaciones sociales, los cuales a tenor de lo establecido en el artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, si deben ser estimados como deudas de valor.

De la interpretación realizada, la Sala observa que la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo estableció que las cantidades de dinero adeudadas a un funcionario en el marco de una relación de empleo público, revestían un “*carácter estatutario*”, sin fundamentar en qué consistía tal categorización, aunado a que sólo reconoció a los intereses moratorios como una deuda de valor, lo cual resulta contrario a lo establecido por la jurisprudencia de esta Sala sobre el sentido y alcance del artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en cuanto a que el salario y las prestaciones sociales son deudas de valor de exigibilidad inmediata, razón por la cual, en caso de existir mora en el pago de tales créditos laborales dará lugar tanto al pago de intereses moratorios como a la indexación monetaria respectiva, toda vez que la depreciación, por obra de los índices inflacionarios, del valor de las cantidades adeudadas, no debe soportarla el trabajador o funcionario afectado, por cuanto la aludida situación deviene de un incumplimiento del patrono, y en consecuencia, demanda una protección especial para dicho trabajador o funcionario que le garantice un digno nivel de vida con aquello que ha obtenido producto de su trabajo.

Con base a lo expuesto, la sentencia objeto de revisión al haber negado la indexación solicitada por la representación judicial de la ciudadana Milagros del Valle Ortiz, por concepto de retardo en el pago de las prestaciones sociales generadas al prestar servicio en el hoy Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, incurrió en la violación del artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y del criterio jurisprudencial reiterado de esta Sala referente a la procedencia de la indexación cuando exista retardo en el pago de las prestaciones sociales, por lo que se declara ha lugar la solicitud de revisión presentada por la abogada Milagros del Valle Ortiz, actuando en su propio nombre y representación, contra la sentencia N° 2013-2005 dictada por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo el 10 de octubre de 2013. Así se decide.

Finalmente, de conformidad con el artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en atención al criterio establecido por esta Sala en sentencias 2.973/2005, 2.423/2006, y a los artículos 26 y 257 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que instituyen entre otros aspectos, la garantía



---

de una justicia expedita, sin dilaciones indebidas y sin la aplicación de formalismos no esenciales que pudieran obstruir la consecución de dicha garantía, y siendo que el presente caso se trata de un asunto de mero derecho que no requiere de ninguna actividad probatoria adicional, pues el error en que incurrió la sentencia objeto de revisión –tal como fue advertido por el presente fallo- sólo se refiere a la negativa de otorgar la indexación, esta Máxima Instancia considera que no es necesario acordar el reenvío de la causa para que se dicte un nuevo pronunciamiento con el fin de subsanar el señalado vicio, razón por la cual, se ordena al Tribunal de Instancia - Juzgado Superior Segundo en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital- que realice todas las gestiones para el cálculo de la corrección monetaria por concepto de retardo en el pago de las prestaciones sociales pertenecientes a la ciudadana Milagros del Valle Ortiz, desde la fecha de admisión de la querrela funcionarial hasta la consignación en el expediente -por parte de un único experto- del informe de experticia, la cual será ordenada por el referido Tribunal de conformidad con el artículo 249 del Código de Procedimiento Civil, una vez recibida la notificación del presente fallo. Así se declara.

Para revisar la sentencia completa, pulse [aquí](http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/190407-809-21916-2016-16-0202.HTML) o siga el siguiente vínculo:  
<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/190407-809-21916-2016-16-0202.HTML>.

21 de septiembre de 2015

---

*\*El presente boletín fue preparado y divulgado por ZAIBERT & ASOCIADOS. Su propósito es difundir información de interés general en materia jurídica. El contenido de este informe no puede ser interpretado como una recomendación o asesoría para algún caso específico. Se recomienda consultar especialistas en la materia para la aplicación de su contenido. Quedan expresamente reservados todos los derechos.*