BOLETÍN INFORMATIVO*

SENTENCIA

SALA CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

NULIDAD DEL ACTO LEGISLATIVO

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LA REMUNERACIÓN Y DEFENSA DEL SALARIO DEL DOCENTE AL SERVICIO DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DEPENDIENTES DEL EJECUTIVO NACIONAL, ESTADAL Y MUNICIPAL

En fecha 25 de noviembre de 2016 la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, con ponencia del Magistrado Juan José Mendoza Jover, expediente número 16-1113, dictó sentencia en la que declaró la nulidad del acto legislativo sancionatorio de la Ley para la Protección de la Remuneración y Defensa del Salario del Docente al Servicio de las Instituciones Educativas Oficiales Dependientes del Ejecutivo Nacional, Estadal y Municipal, decisión que fue publicada en la Gaceta Judicial del portal del Tribunal Supremo de Justicia en fecha 09 de enero de 2017, bajo el sumario N° 806.

La Sala estableció:

IV

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Una vez determinada su competencia, concierne previamente a esta Sala analizar la tempestividad del requerimiento realizado y, en este sentido, el artículo 214 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, como ya se indicó, prevé que en aquellos casos en los cuales el Presidente de la República considere que la ley sancionada por la Asamblea Nacional o alguno de sus artículos es inconstitucional, deberá solicitar pronunciamiento a esta Sala en el lapso de diez días siguientes a aquél en que lo haya recibido para su promulgación.

En el presente caso, la denominada Ley para la Protección de la Remuneración y Defensa del Salario del Docente al Servicio de las Instituciones Educativas Oficiales Dependientes del Ejecutivo Nacional, Estadal y Municipal, sancionada por la Asamblea Nacional en sesión ordinaria del 10 de noviembre de 2016, fue recibida por el Presidente de la República el 17 de noviembre de 2016, quien la remitió a esta Sala para el control previo de la constitucionalidad el 18 de noviembre de 2016, por

lo que tal requerimiento fue realizado dentro del lapso de diez días previstos por el artículo 214 del Texto Constitucional. Así se decide.

Asimismo, esta Sala como máximo y último intérprete de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, debe garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales, así como fijar las interpretaciones sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales (artículo 335), por lo que una legislación que se concrete en el desconocimiento del vértice normativo del ordenamiento jurídico de la República -dentro de la cual se encuentra el pronunciamiento de esta Sala en relación a las normas constitucionales-, conlleva como consecuencia jurídica la nulidad de todo el ordenamiento que la contraríe, más aún cuando esta Sala ha reiterado pacíficamente que no existen actos de los órganos que ejercen el Poder Público que puedan desarrollarse al margen del derecho, aislado de vinculaciones jurídicas.

Ahora bien, en el presente caso le es sometida a esta Sala Constitucional para que sea considerada su constitucionalidad, la mencionada Ley para la Protección de la Remuneración y Defensa del Salario del Docente al Servicio de las Instituciones Educativas Oficiales Dependientes del Ejecutivo Nacional, Estadal y Municipal, sancionada por la Asamblea Nacional en sesión ordinaria del 10 de noviembre de 2016, la cual se encuentra conformada por quince (15) artículos.

Los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 señalan: su objeto, remuneración, beneficios de carácter no remunerativo, asignación, personal docente, finalidad y ámbito de aplicación.

Los artículos 8, 9 y 10, establecen: la remuneración en atención a la crisis económica, forma de pago y base salarial.

Los artículos 11, 12 y 13, referidos en el título III, de las Disposiciones Transitorias, estipulan: el orden público, homologación de beneficios y solicitud y gestión de recursos.

Los artículos 14 y 15, señalados en el título IV, de las Disposiciones Finales, determinan el régimen presupuestario y establece la entrada en vigencia de la Ley, a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

Dicho lo anterior, pasa la Sala a pronunciarse sobre las dudas planteadas por el Presidente de la República y, en tal sentido, observa lo siguiente:

En cuanto al desacato por parte de la Asamblea Nacional, denunciado por el Presidente de la República, se tiene que el mismo tiene su origen en la negación de dar cumplimiento a la orden emanada de la sentencia n°. 260 del 30 de diciembre de 2015, dictada por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, decisión que posteriormente fue ratificada en el fallo n°. 1 proferido el 11 de enero de 2016, por la mencionada Sala Electoral, posteriormente, la referida Sala Electoral en sentencia n°.

108 del 1° de agosto de 2016, en consecuencia, del flagrante desacato a sus decisiones, sostuvo la invalidez, inexistencia e ineficacia jurídica por violación flagrante del orden público constitucional de aquellos actos o actuaciones que dictare la Asamblea Nacional.

De allí que esta Sala Constitucional en sentencia n° 808 del 2 de septiembre de 2016, haya precisado al referirse a la ejecutoriedad de las sentencias dictadas por los Tribunales de la República como una manifestación cardinal del derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 26 constitucional, que todo acto que pretenda impedir o menoscabar la materialización de ese derecho a la ejecutoriedad y ejecución de una decisión judicial, se convierte abiertamente en una franca violación del prenombrado derecho, que los actos emitidos en el pleno de dicho órgano parlamentario resultan absolutamente nulos por usurpación de autoridad, con ocasión del desacato por parte de la Asamblea Nacional de las decisiones dictadas por la Sala Electoral, señaladas *ut supra.* Lo anterior, ha sido reiterado en sentencia n° 814/2016.

Quedando ampliamente expuesto el incumplimiento de lo dictaminado por la Sala Electoral por parte de la Asamblea Nacional, ésta se encuentra en un manifiesto desacato lo cual acarrea como consecuencia jurídica inmediata la inconstitucionalidad de sus actos, en específico, de la Ley objeto de la presente solicitud, la cual aparece sancionada en sesión ordinaria del 10 de noviembre de 2016, tras su aprobación en primera y segunda discusión el 12 de mayo y el 08 de noviembre del año en curso, respectivamente; ya que de forma continua y permanente la Asamblea Nacional se ha puesto al margen del Estado de Derecho, de la Constitución y de las decisiones del Tribunal Supremo de Justicia, en específico de esta Sala Constitucional como máxima autoridad de la jurisdicción constitucional, encargada de velar por el mantenimiento y cumplimiento de los principios, derechos y garantías constitucionales.

Sobre este aspecto, resulta imperativo para esta Sala señalar que conforme a lo dispuesto en la sentencia n° 269 dictada el 21 de abril de 2016, se evidencia que el más grave desacato y por ende la nulidad del acto suscrito objeto de pronunciamiento, resulta del incumplimiento del procedimiento establecido en la referida sentencia, respecto del *"(...) informe sobre el impacto e incidencia presupuestaria y económica, o en todo caso, el informe de la Dirección de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional que debe acompañar a todo proyecto de ley, a que se refiere el numeral 3 del artículo 103 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, son requisitos esenciales y obligatorios sin los cuales no se puede discutir un proyecto de ley, y que los mismos, en previsión de los artículos 208, 311, 312, 313 y 314 de la Constitución, deben consultarse con carácter obligatorio por la Asamblea Nacional –a través de su Directiva- al Ejecutivo Nacional- por vía del Vicepresidente Ejecutivo- a los fines de determinar su viabilidad económica, aun los sancionados para la fecha de publicación del presente fallo, en aras de preservar los principios de eficiencia,*

solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal del régimen fiscal de la República, tomando en consideración las limitaciones financieras del país, el nivel prudente del tamaño de la economía y la condición de excepcionalidad económica decretada por el Ejecutivo Nacional".

En efecto, en dicha sentencia n° 269, esta Sala Constitucional dispuso:

> De allí que lo establecido en este fallo, tenga carácter obligatorio, por cuanto todos los actos que emanen del órgano legislativo nacional están llamados al cumplimiento de la normativa vigente, en especial, la referida a la participación del pueblo en los asuntos públicos de la Nación, así como la intervención del órgano público competente en materia de planificación y presupuesto sobre el impacto económico de la ley a proponerse, lo cual como ya se apuntó reviste cabal importancia para el Estado, toda vez que cuando se propone una ley, independientemente de su contenido, la misma debe ser factible de ser ejecutada en la realidad, pues de lo contrario no tendría sentido dictar una ley cuya ejecución es de imposible cumplimiento.
>
> Ello por cuanto, la aplicación del instrumento normativo legal genera un impacto en el gasto público del Estado, de allí que sea imperioso que exista por parte del órgano del Poder Público competente para el diseño, manejo, y ejecución del Plan y del Presupuesto del Estado, el estudio especial sobre el impacto e incidencia económica y presupuestario que la ley propuesta tendrá, pues los gastos que realiza el Estado deben estar balanceados con los ingresos fiscales.

La Asamblea Nacional al sancionar la ley bajo estudio, infringió postulados fundamentales que rigen el proceso de formación de la ley *sub examine*, como la autonomía de los poderes públicos, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal, supremacía constitucional y legalidad presupuestaria, determinados por la insuficiente previsión del impacto económico, junto a la correspondiente previsión y acuerdo presupuestario lo cual se desprende –entre otros- de lo dispuesto en los artículos 6 numeral 3 y 13, de la Ley sancionada, que prevén lo siguiente:

> **Finalidad**
>
> **Artículo 6.** La presente ley tiene por finalidad establecer parámetros para proteger y defender la remuneración y el salario normal del profesional de la educación y de quienes ejerzan funciones docentes como el actor más importante para el desarrollo del país, a tal efecto se establecen las siguientes garantías:
>
> 3. **Disponibilidad de recursos**: Se garantiza al profesional de la educación la liquidez y los recursos suficientes para cumplir con todos los

compromisos laborales que garanticen el derecho a la remuneración y el salario integral de los profesionales de la educación.

Solicitud y gestión de recursos

Artículo 13. Las alcaldías y gobernaciones deberán solicitar los recursos correspondientes para el pago del compromiso salarial al que se refiere esta Ley, ante el Ejecutivo Nacional, en un lapso no mayor a 30 días continuos para la aprobación de los correspondientes créditos adicionales. Los órganos del Poder Público Nacional estarán en la obligación de aprobar dichos recursos por los canales establecidos en el ordenamiento jurídico vigente.

Ello determina la evidente responsabilidad de la Asamblea Nacional en la necesaria viabilización de una ley cuya aplicación genera un impacto en el presupuesto de la Nación, máxime cuando se observa tanto en la exposición de motivos de dicha ley, como en el artículo 8 de la misma, titulado *"**Remuneración en atención a la crisis económica**",* y en el artículo 11, titulado "***Orden público",*** que se regula sobre un asunto de especial atención por parte del Poder Ejecutivo Nacional dentro del marco jurídico del Decreto de Excepción y de Emergencia Económica publicado en la Gaceta Oficial Extraordinario n°. 6.227 del 13 de mayo de 2016, el cual era una extensión del Decreto 2.270 que fue publicado en la Gaceta Oficial n° 6.219 Extraordinaria, de fecha viernes 11 de marzo de 2016, en los cuales se esgrimieron las razones que daban fundamento al mismo, siendo *"...las circunstancias excepcionales, extraordinarias y coyunturales que motivaron la declaratoria de Emergencia Económica, lo cual ha sido reconocido por los diversos sectores que hacen vida en el Territorio Nacional, entre ellos la Asamblea Nacional, se requiere adoptar medidas que profundicen el impacto positivo en la economía nacional, reforzando los derechos a la vida digna, la salud, la alimentación, la educación, el trabajo y todas las reivindicaciones obtenidas por los venezolanos".*

La Constitución, lo ha sostenido esta Sala como máxima instancia jurisdiccional de la República Bolivariana de Venezuela, propende a una concordancia en el ejercicio de los diversas competencias atribuidas a los órganos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Electoral y Ciudadano, que evite un declive o degeneración terminal del sistema de derechos y garantías que se consagran en la Constitución.

De manera, que la ley sancionada devela una tendencia política (Estado Mínimo) que se aparta de los postulados constitucionales referidos a la concepción de Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia que propugna nuestra Carta Magna, pretendiendo establecer disposiciones en un supuesto resguardo de la situación económica del docente, en contraposición al interés público objeto de protección en el Decreto de emergencia económica, circunstancias que esta Sala como garante de la supremacía constitucional está llamada a impedir en aras de preservar el orden social y el bien común, por lo que se le reitera al órgano

parlamentario nacional que la actuación legislativa debe estar orientada hacia la defensa de los valores y principios de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (*vid*. sentencia N° 85/2002).

Por ello, al obviar la Asamblea Nacional los pasos en el proceso de formación de leyes previstos en el Reglamento Interior y de Debates y lo establecido por esta Sala en la sentencia n° 269/2016, sus actos están viciados de nulidad, y dado que en el presente asunto está involucrado el orden público constitucional, la Sala en ejecución de sus propias decisiones y en el marco de sus competencias, conforme al artículo 335 de la Constitución, y con fundamento en los fallos de esta Sala nros. 808/2016/814/2016 y 269/2016, declara la nulidad del acto legislativo mediante el cual se sancionó la ley objeto de la presente solicitud. Así se decide.

Por último, exhorta a la Asamblea Nacional a cumplir con los mandatos constitucionales dictados por esta Sala como máxima garante del Texto Fundamental, y a desincorporar a los diputados que juramentó en contravención a la sentencia n° 260 del 30 de diciembre de 2015, emanada de la Sala Electoral de este Tribunal Supremo de Justicia. Así se decide.

Para revisar la sentencia completa, pulse aquí o siga el siguiente vínculo:

http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/noviembre/193154-1012-251116-2016-16-1113.HTML

09 de enero de 2017

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.