

Decisión del Tribunal Supremo de Justicia sobre el Artículo 13 de las Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales de Venezuela

RESUMEN

Sobre la base de los razonamientos antes señalados (EXP. N° 20100533), esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara SIN LUGAR la apelación ejercida por la representación judicial de la FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE PROFESORES UNIVERSITARIOS DE VENEZUELA (FAPUV), contra la sentencia dictada el 15 de diciembre de 2009, por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo que declaró sin lugar el recurso por abstención o carencia. En consecuencia, se CONFIRMA dicha sentencia en los términos expuestos en este fallo.

Palabras clave: FAPUV, Normas Homologación, TSJ



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE

EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

EXP. N° 20100533

Adjunto a oficio N° CSCA2010002254 de fecha 7 de junio de 2010, la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo remitió a esta Sala Político Administrativa el expediente contentivo del recurso por abstención o carencia interpuesto por los abogados **JESÚS BAUTISTA RODRÍGUEZ** y **ANTONIO BELLO LOZANO MÁRQUEZ**, inscritos en el INPREABOGADO bajo los Nros. 24.037 y 16.957, respectivamente, actuando con el carácter de apoderados judiciales de la **FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE PROFESORES UNIVERSITARIOS DE VENEZUELA (FAPUV)**, inscrita en la Oficina Subalterna del Segundo Circuito de Registro del Departamento Libertador del Distrito Federal, el 8 de junio de 1979, bajo el N° 42, Tomo 10, Protocolo Primero; contra el **CONSEJO NACIONAL DE UNIVERSIDADES (CNU)** por omitir *“la revisión prevista en el artículo 13 de las Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales en los períodos 20042005 y 20062007”*.

La remisión se efectuó en virtud de la apelación interpuesta en fecha 27 de abril de 2010 por la representación judicial de la parte recurrente, contra la sentencia N° 200902189 dictada por la

referida Corte el 15 de diciembre de 2009, mediante la cual declaró sin lugar el recurso por abstención o carencia.

El 16 de junio de 2010 se dio cuenta en Sala y se ordenó aplicar el procedimiento de segunda instancia, previsto en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, aplicable *ratione temporis*. Asimismo, se designó ponente a la Magistrada Evelyn Marrero Ortíz y se fijó un lapso de quince (15) días de despacho para fundamentar la apelación.

En fecha 15 de julio de 2010 el abogado Antonio Bello Lozano Márquez, antes identificado, actuando con el carácter indicado, presentó el escrito de fundamentación a la apelación ejercida.

El 5 de agosto de 2010 se dejó constancia del vencimiento del lapso para contestar la apelación y, de conformidad con lo previsto en el artículo 93 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la causa entró en estado de sentencia.

I

DEL RECURSO POR ABSTENCIÓN O CARENCIA

Mediante escrito presentado el 22 de noviembre de 2007 ante la Unidad de Recepción y Distribución de Documentos de las Cortes Primera y Segunda de lo Contencioso Administrativo, los abogados Jesús Bautista Rodríguez y Antonio Bello Lozano Márquez, antes identificados, actuando con el carácter de apoderados judiciales de la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV), interpusieron un recurso por abstención o carencia contra el Consejo Nacional de Universidades (CNU) por omitir *“la revisión prevista en el artículo 13 de las Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales en los períodos 20042005 y 20062007”*.

Fundamentan su recurso con los siguientes argumentos:

Que en fecha 25 de julio de 1982 el Consejo Nacional de Universidades (CNU), dictó las *Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales*, publicadas en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 32.539 de fecha 17 de agosto de 1982, las cuales se encuentran vigentes.

Señalan que en el artículo 13 de la citada normativa, se establece que el Consejo Nacional de Universidades (CNU) revisará las *“Tablas de Sueldos del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales”* cada dos (2) años, y deberá consultar la opinión de la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV).

Afirman que la revisión correspondiente a los *“períodos 20042005 y 20062007”*, no se realizó en los términos previstos en el referido artículo 13 *“debiendo destacar la negativa del CONSEJO NACIONAL DE UNIVERSIDADES (CNU) de consultar la opinión de [su] representada, todo ello a*

70

Decisión del Tribunal Supremo de Justicia sobre el Artículo 13 de las Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales de Venezuela

pesar de las diligencias que en tal sentido ha realizado la FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE PROFESORES UNIVERSITARIOS DE VENEZUELA (FAPUV)". (Agregado de esta Sala).

Manifiestan que FAPUV dirigió varias comunicaciones al ciudadano Samuel Moncada, Presidente del aludido Consejo, solicitándole "el Derecho de Palabra" en las reuniones de dicho Consejo para discutir la aplicación de las *Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales*, y que dichas comunicaciones no fueron respondidas.

Indican que, en febrero de 2006, "el Ministro de Educación Superior anunció un ajuste salarial fijado de manera unilateral por las entidades ministeriales y sin la participación de su representada (...)."

Sostienen que aún y cuando dicho Ministerio cumplió con los trabajadores del sector universitario y canceló un porcentaje correspondiente al cincuenta por ciento (50%) de la deuda, teniendo como base las *Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales* correspondiente a los años 2004-2005, "tal aumento no se corresponde con la realidad y existe una diferencia significativa en los montos inherentes a los ajustes de los sueldos del personal docente y de investigación de las Universidades Nacionales."

Destacan que dirigieron nuevas comunicaciones al actual Ministro de Educación Superior y Presidente del Consejo Nacional de Universidades, pero hasta la fecha "ni siquiera se ha designado la Comisión correspondiente y menos aún se ha iniciado la discusión sobre la aplicación de las *Normas de Homologación*".

Afirman que el Consejo Nacional de Universidades no ha realizado la revisión de las tablas de los sueldos del personal docente y de investigación, así como tampoco de los auxiliares docentes "con base al índice promedio del costo de la vida correspondiente a los años 2002-2003", no ha consultado la opinión de la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV), ni tomó en consideración el Índice de Precios al Consumidor, causando un gran perjuicio a los derechos del personal docente.

Exponen que las *Normas sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales*, fueron dictadas por el Consejo Nacional de Universidades (CNU) en uso de las atribuciones conferidas por la Ley Orgánica de Educación, en concordancia con la Ley de Universidades, y es "por tanto el marco referencial para la determinación de las remuneraciones del personal docente y de investigación de las universidades nacionales".

Señalan que ejercen el recurso por abstención o carencia de conformidad con lo previsto en el "aparte 26 del párrafo 1° del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia", con el objeto de que se declare "la obligatoriedad al Consejo Nacional de Universidades (CNU) de

proceder a la revisión”.

Solicitan se le ordene al Consejo Nacional de Universidades (CNU) a revisar “*las tablas de sueldos y demás beneficios adicionales*” del personal docente y de investigación de las Universidades Nacionales, correspondientes a los períodos 20042005 y 20062007, y de conformidad con lo previsto en el artículo 13 de las *Normas sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales*, se ordene a dicho Consejo consultar la opinión de su representada.

Que en el supuesto negado de que no se realice la revisión y modificación conforme a la *Normativa* citada, dicha revisión se haga “*por medio de Experticia a través del Banco Central de Venezuela*”.

II

DE LA SENTENCIA APELADA

Mediante sentencia N° 200902189 del 15 de diciembre de 2009 la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, declaró sin lugar el recurso por abstención o carencia interpuesto por la representación judicial de la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV) contra el Consejo Nacional de Universidades (CNU). En el fallo la referida Corte señaló lo siguiente:

“...esta Corte únicamente limitará el caso de autos a determinar la procedencia de la pretensión propuesta por la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV) de imponer al mencionado Consejo a revisar las tablas de sueldos y demás beneficios económicos que pudieran corresponder a los docentes y auxiliares de investigación de las Universidades Nacionales en los períodos 20042005 y 20062007, en virtud del supuesto incumplimiento de la obligación prevista en el aludido artículo 13 de las Normas sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales. Así se declara.

Del incumplimiento del artículo 13 de las Normas señaladas.

En tal sentido, el artículo 13 de las Normas sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales, es del siguiente tenor:

‘Artículo 13. Las tablas de sueldos serán revisadas por el Consejo Nacional de Universidades cada dos años y se tomará en cuenta como criterio para su modificación el índice promedio del costo de la vida durante los dos años anteriores, según los datos del Banco Central de Venezuela. Los beneficios adicionales serán revisados también cada dos años. A tales fines, se consultará la opinión de la Federación de Profesores Universitarios de Venezuela (F.A.P.U.V.)’.

De la norma ut supra trascrita resaltan varios elementos determinantes para el entendimiento y aplicación de su contenido, como lo son: (i) el Decreto que contiene

las Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales fue publicado en la Gaceta Oficial Número 32.539 de fecha 17 de agosto de 1982; (ii) la norma señala que las tablas de sueldo serán revisadas cada dos años y que como criterio para la modificación de éstas se tomará en cuenta el índice promedio del costo de la vida; (iii) se consultará la opinión de la Federación de Asociación de Profesores Universitarios de Venezuela.

(...) se evidencia que la aludida Federación plantea como pretensión que 'esta Corte declare la obligatoriedad del CONSEJO NACIONAL DE UNIVERSIDADES (CNU) de proceder a la revisión de las tablas de sueldos y demás beneficios adicionales que correspondan al personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales y por los períodos 20042005 y 20062007'.

No obstante, en cuanto al alcance de la norma bajo estudio, se observa que la misma primeramente señala que 'Las tablas de sueldos serán revisadas por el Consejo Nacional de Universidades cada dos años', de este enunciado se puede extraer que se trata de una obligación de hacer por parte del mencionado Consejo que consiste en la revisión periódica de las tablas de sueldos y beneficios laborales de los docentes y auxiliares de investigación de las Universidades, para lo cual se establece un lapso de dos (2) años.

(...)

De lo anterior, se desprende que se impone al Consejo Nacional de Universidades (CNU) la obligación de revisar la tabla de sueldos de los profesores y personales de investigación de las Universidades Nacionales, con el propósito de ajustar o corregir los montos percibidos por tal concepto.

No obstante, de ello no puede colegirse que la función de revisión deba ser entera y completamente favorable a las pretensiones o expectativas propuestas por los sujetos beneficiarios de tal ajuste, en el sentido de implicar una revisión positiva y, por vía de consecuencia, un aumento de sueldo hacia los profesores o auxiliares universitarios; por el contrario, a lo que se obliga la Administración es a revisar las tablas de sueldos, antes referidas, para ajustarla a las necesidades de los profesores y auxiliares universitarios, pero también a las necesidades sociales del País.

Lo anterior queda evidenciado en el artículo 13 de las Normas ut supra transcritas, donde se señala que '(...) se tomará en cuenta como criterio para su modificación el índice promedio del costo de la vida durante los dos años anteriores, según los datos del Banco Central de Venezuela'.

(...)

De esta forma, encuentra esta Corte que el artículo analizado plantea dos situaciones jurídicas diferentes, puesto que, por una parte, se trata de la obligación del Consejo Nacional de Universidades (CNU) de revisar la tabla de sueldos de los miembros del personal docente y de investigación de las universidades nacionales; mientras que, por otro lado, se encuentra otra obligación completamente diferente, cual es la pretendida obligación de imponer que tal revisión sea realizada, única y exclusivamente, en base al Índice de Precios al Consumidor y que, además de ello, tal elemento resulte determinante en la revisión que se emprendan, de forma que exista plena coincidencia

entre dicho índice y el monto definitivo resultado de la revisión.

(...)

Al respecto, encuentra esta Corte que en ejecución del artículo 13 de las Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales, se establece un margen de discrecionalidad para la Administración con el propósito de determinar cuál será el factor determinante para modificar las tablas de sueldos y demás beneficios laborales, siendo uno de estos factores el Índice de Precios al Consumidor (...).

(...)

Del derecho a la igualdad.

(...) la igualdad implica que el Estado no puede asumir obligaciones o establecer normas o cargas que fijen desigualdades hacia sus ciudadanos, ni mucho menos permitir situaciones discriminatorias (tanto positivas como negativas) en las relaciones de sus habitantes, salvo que se encuentren justificadas por causas de interés general.

Ahora bien, toda disposición que procure establecer una ventaja o preferencia, debe estar justificada por razones de justicia social, pues no es posible plantear la existencia de la igualdad sin la idea de justicia, y es dentro del marco del presente análisis que deben ser analizadas e interpretadas las Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales. Así se declara.

De los Derechos Sociales Fundamentales

(...) en el presente caso, no se discute si el Estado, representado en este caso por el Consejo Nacional de Universidades, debe o no cumplir con la obligación de pagar un salario, sino la pretendida obligación de ese Organismo en ajustar ese derecho fundamental –salario- a un índice ajeno a toda negociación, como lo es el Índice de Precios al Consumidor.

(...)

(...) observa esta Sede Jurisdiccional que todo sueldo, al representar una erogación por parte de la Administración (gasto público) debe estar sujeto a diferentes mecanismos de control, dentro de los que destaca la racionalidad y equilibrio en el gasto público, lo que traducido al caso de marras, significa que los ajustes que deban sufrir los salarios de los profesores debe estar sometido a diferentes factores, como la capacidad de pago, las necesidades básicas, el nivel de endeudamiento de la Nación, no únicamente al índice de precios al consumidor, como pretende la Federación solicitante. Así se declara.

Del Consejo Nacional de Universidades

En otro orden de ideas, resulta prudente destacar que el Consejo Nacional de Universidades, es un Órgano creado por el Estatuto Orgánico de las Universidades Nacionales, el cual fue publicado en la Gaceta Oficial Número 22.123 de fecha 28 de septiembre de 1946 (...). Por su parte, la Ley de Universidades (...) ratifica al Consejo Nacional de Universidades como Órgano '(...) encargado de asegurar el cumplimiento de la presente Ley [de Universidades] por las Universidades, de coordinar las relaciones de ellas entre sí y con el resto del sistema educativo, de armonizar sus planes docentes, culturales y científicos y de planificar su desarrollo de acuerdo con las necesidades del

país” (Vid. Artículo 18 de la Ley de Universidades).

Por su parte, las Normas in commento fueron dictadas por el Consejo Nacional de Universidades, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica de Educación, la cual dispone que:

‘Artículo 30. Los institutos de educación superior tendrán la autonomía que, de acuerdo con su naturaleza y funciones, les confiera la ley especial’.

Igualmente, se fundamenta la Resolución bajo estudio en los siguientes artículos de la Ley de Universidades:

‘Artículo 20. Son atribuciones del Consejo Nacional de Universidades:

(...) 3. Coordinar las labores universitarias en el país y armonizar las diferencias individuales y regionales de cada Institución con los objetivos comunes del sistema;

(...) Artículo 26. Son atribuciones del Consejo Universitario:

(...) 18. Dictar, conforme a las pautas señaladas por el Consejo Nacional de Universidades, el régimen de seguros, escalafón, jubilaciones, pensiones, despidos, así como todo lo relacionado con la asistencia y previsión social de los miembros del personal universitario’.

(...) como ente coordinador, el aludido Consejo debe enfocar su labor en lograr que las Universidades sean instrumentos para el desarrollo social, y (...) como Órgano del estado no puede comprometer el heraldo público únicamente atendiendo a las necesidades de un gremio o sector de la sociedad venezolana.

(...)

Así las cosas, dentro de esa coordinación el aludido Consejo debe atender a las necesidades de toda una Nación y en función de ello revisar las Tablas de Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales, no en base al Índice de Precios al Consumidor, el cual en todo caso, servirá únicamente como marco referencial para modificar la tabla de sueldos in commento.

En consecuencia, mal podría esta Corte obligar al Consejo Nacional de Universidades (CNU) a la revisión de las tablas de sueldos y demás beneficios adicionales que correspondan al Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales en base a las pretendidas reglas establecidas en el artículo 13 de las Normas antes señaladas, toda vez: (i) dicha normativa no contiene una obligación imperativa hacia dicho Consejo, sino una recomendación en el uso de criterios para modificar o revisar las Tablas sobre beneficios económicos de los docentes universitarios, y (ii) los sueldos de los Profesores y auxiliares docentes, en el período reclamado han sufrido variaciones acordes a las necesidades de la Nación, con lo cual carece de fundamento el principio final de su pretensión, como lo es obtener un sueldo mayor.

De la consulta a la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela.

Por último, es necesario destacar lo inherente a la consulta que señala el artículo 13 de las Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales, cuando dispone que ‘(...) A tales fines, se consultará la opinión de la Federación de

profesores Universitarios de Venezuela (F.A.P.U.V.)’.

En este sentido, se debe señalar que al resultar una potestad discrecional de la Administración revisar las Tablas de Sueldos in commento, cualquier obligación accesoria a ésta, como lo sería consultar a FAPUV, resulta igualmente discrecional hacia la Administración, consultar no sólo a FAPUV, sino a cualquier Ente relacionado con la Educación Superior en Venezuela; esto parte de la adopción de sistema de democracia participativa frente al de democracia representativa realizada por el Constituyente de 1999 (Vid. Preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela).

Es decir, la democracia participativa implica que no sólo un gremio, sino toda la población, en forma directa o por delegación, pueden exponer su opinión ante cualquier órgano de la Administración Pública, quien está obligada a escucharlos, más no a responder positivamente a sus pretensiones.

(...)

En tal sentido, como ya fuera expuesto, la consulta a Federación de Asociaciones de Profesores de Venezuela (FAPUV) no es obligatoria, sino potestativa de la Administración, quien puede determinar la conveniencia o no de la participación de este gremio en el eventual ajuste de la Tabla de Sueldos, como lo puede hacer con cualquier otra organización, caso contrario, la norma se haría discriminatoria y contraria a los principios de una democracia participativa. Así se declara.

Por las razones antes expuestas, esta Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo declara sin lugar el recurso contencioso administrativo por abstención o carencia interpuesto por la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela. (sic)”.

III

DE LA FUNDAMENTACIÓN A LA APELACIÓN

El 15 de julio de 2010 el abogado Antonio Bello Lozano Márquez, antes identificado, actuando con el carácter de apoderado judicial de la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV), presentó su escrito de fundamentación de la apelación en el que expone lo siguiente:

*“...Considera ésta representación que mal puede apreciarse que la petición formulada fue **‘debidamente respondida’**, cuando lo expresado por la Administración no comporta ninguna contestación concreta y específica del asunto planteado, ya que por el contrario lo que se indica es que se vuelva a presentar la petición. De manera pues, que la Corte con tal criterio lo que hace es convalidar una situación irregular.*

(...)

Resulta absolutamente fuera de contexto lo afirmado por la Corte cuando de manera automática considera que la revisión implica un aumento de sueldo, ya que se trata de un ajuste de las remuneraciones existentes y que evidentemente por los

efectos perniciosos de la inflación sufren un menoscabo o deterioro (...).

Se permite el fallo recurrido establecer que la revisión de las tablas de sueldo es para ajustarla a las necesidades de los profesores y auxiliares universitarios, 'pero también a las necesidades sociales del país'; lo cual resulta en un criterio errado. En efecto, el ajuste es para establecer el valor real del ingreso y el cual resulta afectado por la inflación; pero en todo caso, los trabajadores docentes universitarios forman parte del conglomerado país (sic) y no puede pretender dejar de considerar la realidad de sus ingresos salariales.

(...)

La sentencia apelada, considera ésta representación, incurre en dos errores (...), por una parte (...) se centra en la interpretación del artículo 13 de las Normas de Homologación dejando de lado el aspecto que la revisión (sic) no se ha efectuado conforme a lo que prevé el dispositivo en cuestión, es decir no se ha cumplido con la revisión en los términos establecidos. Así mismo, se observa que la decisión pretende interpretar la norma considerando que existe un margen de discrecionalidad para establecer cuál será el modo de hacer el ajuste (...).

...el alegato de mi representada de que reeefectúe un ajuste conforme lo estipula la propia normativa no puede servir a la Corte para desechar el recurso de carencia ejercido, y que como ya se ha señalado tiene como fundamento la negativa del Consejo Nacional de Universidades de proceder a realizar la revisión; por lo tanto la consideración de la Corte resulta descontextualizada. En segundo lugar, la sentencia no resuelve el asunto planteado y por lo tanto violenta el principio de tutela judicial efectiva, cuando señala que los ajustes de los sueldos de los profesores deben estar sometidos a diferentes factores, pero no hacen ninguna precisión al respecto (...).

Expresa la sentencia que mal puede la Corte '**obligar**' al Consejo Nacional de Universidades a la revisión de las tablas salariales, cuando por el contrario y en aplicación del principio de legalidad eso es lo que debe ordenar, es decir, que proceda a la revisión (...) incurre nuevamente el fallo en la suposición falsa de considerar que la pretensión ejercida tiene como fundamento el '**principio final**' de obtener un sueldo mayor, ya que se trata de un ajuste como se ha explicado anteriormente.

En lo que respecta a que la consulta a la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela determina el fallo que 'no es obligatoria, sino potestativa de la Administración', ello resulta totalmente contrario al contenido de la norma la cual literalmente prevé la consulta de opinión a la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela y resulta pues en un craso error de interpretación legal; debiendo señalar que si la Corte considera que la norma es inconstitucional entonces otro debía ser el pronunciamiento" (Sic). (Destacados del escrito).

Finalmente, solicita se declare con lugar el recurso por abstención o carencia interpuesto y, en consecuencia, se revoque el fallo apelado.

IV

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación ejercido por los abogados Jesús Bautista Rodríguez y Antonio Bello Lozano Márquez, antes identificados, actuando con el carácter de apoderados judiciales de la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV), contra la sentencia N° 200902189 dictada por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo el 15 de diciembre de 2009, que declaró sin lugar el recurso por abstención o carencia interpuesto contra el Consejo Nacional de Universidades (CNU) por omitir, *“la revisión prevista en el artículo 13 de la las Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales en los períodos 20042005 y 20062007”*. A tal efecto, la Sala observa:

En el escrito de fundamentación de la apelación presentado ante esta Sala el 15 de julio de 2010, el apoderado judicial de la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV) denuncia que la referida Corte, incurrió en una errónea interpretación del derecho al señalar que la citada norma, deja un margen de discrecionalidad a la Administración para establecer el modo de efectuar el ajuste de los sueldos y demás beneficios del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales.

Asimismo, denuncia que la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo erró al señalar en su decisión lo siguiente: i) que la petición de su representada fue debidamente respondida; ii) que la revisión de las tablas de sueldos de los docentes y auxiliares de investigación de las Universidades Nacionales implica un ajuste y no necesariamente un aumento; y iii) que la consulta a la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela no es obligatoria, sino una potestad de la Administración, lo cual - en su opinión - es contrario al contenido de la norma.

Afirma la parte apelante que la Corte Segunda transgredió el principio de legalidad, al manifestar que no puede obligar al Consejo Nacional de Universidades a revisar las tablas salariales, cuando éso es lo que se debe ordenar.

Precisado lo anterior, observa la Sala que la apelación ejercida se circunscribe a denunciar que el *a quo* incurrió en una errónea interpretación del artículo 13 de las *Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales*, por declarar que la petición de su representada fue debidamente respondida, que la revisión de las tablas de sueldos de los docentes y auxiliares de investigación de las Universidades Nacionales comporta que estos sean ajustados pero no necesariamente aumentados, y que la consulta a la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV) no es obligatoria, sino potestativa para la Administración.

En este sentido, resulta necesario señalar que el Consejo Nacional de Universidades es un órgano creado en el Estatuto Orgánico de las Universidades Nacionales, publicado en la Gaceta

Oficial de la República de Venezuela N° 22.123, del 28 de septiembre de 1946, y que en el artículo 18 de la Ley de Universidades, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 1.429 Extraordinaria, del 8 de septiembre de 1970, se establece que el Consejo Nacional de Universidades es el órgano encargado de coordinar las relaciones de las Universidades entre sí y con el resto del sistema educativo, armonizar sus planes docentes, culturales y científicos y planificar su desarrollo de acuerdo con las necesidades del país.

En este orden de ideas, el artículo 20 de la mencionada Ley enumera las atribuciones del Consejo Nacional de Universidades, entre las cuales se encuentran las siguientes:

“Artículo 20. *Son atribuciones del Consejo Nacional de Universidades:*

(...)

3. Coordinar las labores universitarias en el país y armonizar las diferencias individuales y regionales de cada Institución con los objetivos comunes del sistema; (...)

Artículo 26. *Son atribuciones del Consejo Universitario:*

(...)

18. Dictar, conforme a las pautas señaladas por el Consejo Nacional de Universidades, el régimen de seguros, escalafón, jubilaciones, pensiones, despidos, así como todo lo relacionado con la asistencia y previsión social de los miembros del personal universitario”.

En ejercicio de tales atribuciones el Consejo Nacional de Universidades dictó las *Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales*, publicadas en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N°32.539 del 17 de agosto de 1982, las cuales en su artículo 13 disponen lo siguiente:

“Artículo 13. *Las tablas de sueldos serán revisadas por el Consejo Nacional de Universidades cada dos años y se tomará en cuenta como criterio para su modificación el índice promedio del costo de la vida durante los dos años anteriores según los datos del Banco Central de Venezuela. Los beneficios adicionales serán revisados también cada dos años. A tales fines, se consultará la opinión de la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV).”*

La norma antes transcrita establece, ciertamente, la obligación para el Consejo Nacional de Universidades (CNU) de revisar cada dos (2) años las tablas de sueldos y beneficios adicionales del personal docente y de investigación de las universidades nacionales.

Por otra parte, y a los fines de pronunciarse respecto al recurso de apelación que ha sido sometido a consideración de la Sala, debe traerse a colación el criterio jurisprudencial de este Máximo Tribunal conforme al cual el recurso por abstención o carencia “*tiene por finalidad exigir a la Administración un pronunciamiento expreso con relación a las solicitudes que le sean planteadas por los administrados, en aras de dar cumplimiento a la garantía constitucional de oportuna y adecuada respuesta.*” (vid. sentencias de esta Sala Nros. 1306 y 01781 del 23 de septiembre y 9 de diciembre de 2009, respectivamente).

Bajo esta premisa se observa que mediante la interposición del recurso por abstención o carencia ejercido ante la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, la parte recurrente pretende que el Consejo Nacional de Universidades (CNU) proceda a revisar los sueldos y demás beneficios de los profesores y personal de investigación de las Universidades nacionales, correspondiente a los períodos 20042005 y 20062007 conforme a lo previsto en las *Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales*, publicadas en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 32.539 del 17 de agosto de 1982, dictadas por el Consejo Nacional de Universidades, en uso de las atribuciones conferidas en el artículo 30 de la Ley Orgánica de Educación, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 2.635 de fecha 28 de julio de 1980 y en el artículo 20 de la Ley de Universidades, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 1.429 Extraordinaria del 8 de septiembre de 1970.

Sin embargo, de las actas que conforman el expediente advierte la Sala que la parte apelante, también manifiesta “que en el mes de Febrero de 2006 el Ministerio de Educación Superior anunció un ajuste salarial (...) el ajuste hecho por el Ministerio de Educación Superior (...) no se corresponde con la realidad”, de lo cual se evidencia que la Administración sí realizó la revisión de los sueldos y demás beneficios durante el período 20042005 y, en consecuencia, cumplió con la obligación que le impone el artículo 13 de las Normas Sobre Homologación de Sueldos y Beneficios Adicionales de los Miembros del Personal Docente y de Investigación de las Universidades Nacionales.

Ahora bien, con relación a la omisión de revisión de los sueldos correspondientes al período 20062007 que también ha sido denunciada, se observa que el antes mencionado artículo 13 expresamente establece que tal revisión debe efectuarse cada dos (2) años, tomando en consideración el índice promedio del costo de la vida durante los dos (2) años anteriores. En orden a lo anterior, aprecia la Sala que el recurso contencioso administrativo por abstención o carencia fue interpuesto el 22 de noviembre de 2007, es decir, antes de que concluyera el período a revisar, esto es, el 20062007, con lo cual no existía para la fecha de la solicitud aun en cabeza de la Administración dicha obligación.

Sin perjuicio de lo anterior, se aprecia que los alegatos esgrimidos por la parte actora denotan su disconformidad con el procedimiento para realizar el ajuste de sueldos así como respecto a los criterios empleados por la Administración. En efecto, estima la recurrente que dicha revisión debe efectuarse tomando en consideración el índice promedio del costo de la vida durante los dos años anteriores a la fecha de la revisión, según los datos del Banco Central de Venezuela, y, además, debe consultarse la opinión de la Federación de Asociaciones de Profesores de Venezuela (FAPUV).

En este orden de ideas se observa que la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia dictada el 15 de diciembre de 2009 declaró sin lugar el recurso por abstención o carencia incoado, por considerar que la solicitud efectuada por la Federación de Asociaciones de

Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV) había sido respondida por el Consejo Nacional de Universidades (CNU), respuesta que en modo alguno implica que la misma deba ser favorable a las pretensiones o expectativas de los sujetos solicitantes o que conlleve necesariamente el aumento de los sueldos de los profesores y auxiliares docentes.

En cuanto a la exigencia de la parte recurrente de que la revisión se realice en base al Índice de Precios al Consumidor y la consulta obligatoria de la opinión de la Federación de Asociaciones de Profesores de Venezuela (FAPUV) a los fines de efectuar el aludido ajuste; observa la Sala que el cumplimiento de los requisitos cuya inobservancia se alega no puede ser revisado por el ejercicio del recurso por abstención o carencia toda vez que tales aspectos atañen a la legalidad del ajuste realizado y no, simplemente, al incumplimiento de una conducta que legalmente corresponde a la Administración.

En atención a los razonamientos antes señalados, considera esta Sala que la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo no incurrió en una errónea interpretación del derecho ni transgredió el principio de legalidad, en razón de lo cual debe declararse sin lugar el recurso de apelación ejercido contra la sentencia dictada el 15 de diciembre de 2009 por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, que declaró sin lugar el recurso por abstención o carencia, en consecuencia, se confirma la sentencia apelada en los términos expuestos en esta decisión.

V

DECISIÓN

Sobre la base de los razonamientos antes señalados, esta Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **SIN LUGAR** la apelación ejercida por la representación judicial de la **FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE PROFESORES UNIVERSITARIOS DE VENEZUELA (FAPUV)**, contra la sentencia dictada el 15 de diciembre de 2009, por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo que declaró sin lugar el recurso por abstención o carencia. En consecuencia, se **CONFIRMA** dicha sentencia en los términos expuestos en este fallo.

Publíquese y regístrese. Devuélvase el expediente al Tribunal remitente. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los dos (02) días del mes de noviembre del año dos mil diez (2010). Años 200° de la Independencia y 151° de la Federación.

La Presidenta Ponente
EVELYN MARRERO ORTÍZ

La Vicepresidenta
YOLANDA JAIMES GUERRERO



Los Magistrados,

LEVIS IGNACIO ZERPA

HADEL MOSTAFÁ PAOLINI

EMIRO GARCÍA ROSAS

La Secretaria,
SOFÍA YAMILE GUZMÁN

En tres (03) de noviembre del año dos mil diez, se publicó y registró la anterior sentencia bajo el N° 01074, la cual no está firmada por el Magistrado Hadel Mostafá Paolini, por motivos justificados.

La Secretaria,
SOFÍA YAMILE GUZMÁN