

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE INTERPRETACION DE LA LEY DE CARRERA ADMINISTRATIVA

Hildegard Rondón de Sansó
*Profesora de Derecho Administrativo I y II
de la Universidad Central de Venezuela*

COMENTARIOS A LA SENTENCIA DE LA SALA POLITICO ADMINISTRATIVA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE FECHA 15-5-84, EN PONENCIA DEL DR. RENE DE SOLA

La sentencia objeto del presente comentario versa sobre el recurso de interpretación que interpusiera por ante dicho organismo jurisdiccional el ciudadano L. J. A., el 9 de marzo de 1983 relativo al alcance de la excepción contenida en el ordinal 4º del artículo 5º de la Ley de Carrera Administrativa (esto es, el ordinal que establece que quedan exceptuados de la aplicación del texto antes citado: "Los miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales en su condición de tales y de los cuerpos de seguridad del Estado" en conexión con el artículo 51 *ejusdem* que señala: "Gozarán de permiso especial en los términos que señale el Reglamento de esta Ley, los funcionarios de carrera que hayan sido elegidos para cargos de representación popular o designados para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción. El tiempo transcurrido en este cargo se computará a efectos de la antigüedad en el servicio. Cuando ingrese a la carrera quien haya estado con anterioridad al servicio de un organismo público, el tiempo transcurrido en los cargos anteriores, será considerado a los efectos de la antigüedad en el servicio").

AMBITO DE LA CUESTION PLANTEADA POR ANTE LA SALA POLITICO-ADMINISTRATIVA

Es necesario antes de comentar el fallo, ubicar la cuestión planteada en el mismo, en el ámbito conceptual en el cual se sitúa. En efecto, la Ley de Carrera Administrativa estableció en su artículo 65 el llamado "recurso de interpretación", utilizando para hacerlo la siguiente redacción: "También podrá interponerse por ante la jurisdicción contencioso-administrativa, recurso de interpretación acerca de las dudas que surjan en cuanto a la aplicación e interpretación de la presente Ley y su Reglamento, sin que el ejercicio de este recurso pueda ser motivo para la paralización de ninguna medida que las autoridades competentes puedan ordenar o ejecutar en uso de sus atribuciones legales". En la exposición de motivos de la Ley de Carrera Administrativa el proyectista señala que el recurso de interpretación es el medio para que los tribunales de carrera (ya que se previó que podían ser varios) pudieran orientar a la Administración y a los funcionarios sometidos a la Ley, sobre el alcance de sus disposiciones, así como del de las reglamentarias que constituyen su ejecución. Al constituirse el Tribunal de la Carrera Administrativa en el mes de noviembre de 1971 uno de los primeros problemas que se plan-

tearon en su sede fue el de determinar la esfera; procedimiento y efectos del recurso de interpretación. Las opiniones fueron muy controvertidas sobre cada uno de los puntos señalados; pero predominó la que estimaba, en lo que respecta a la primera cuestión, que el recurso podía ser intentado por todas las figuras subjetivas involucradas en la relación de empleo público sometidos a la Ley de Carrera Administrativa y no la que consideraba que el mismo estaba limitado a los funcionarios regidos por dicha normativa. De allí que se consideró que tanto la Administración como los empleados podían interponer el recurso. Por lo que respecta al procedimiento se siguió en líneas generales el establecido para la "querella", contemplado en los artículos 75, 76, 77, 78, 79 y 80 de la Ley, salvo por lo que atañe a la notificación del Procurador General de la República, la cual se estableció debía efectuarse por la vía del artículo 38 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. En relación con los efectos, el Tribunal, si bien no se pronunció expresamente, sin embargo, de sus sentencias de interpretación, se podía deducir que los mismos no eran vinculantes y que tenían sólo valor orientador sobre el alcance de una norma o sobre el sentido de las situaciones jurídicas que se hubiesen planteado.

En base a estos criterios fueron dictadas importantes sentencias de interpretación entre ellas las relativas a la procedencia o no de la contratación colectiva; la relativa al estatuto de los funcionarios de la Universidad de Oriente y la concerniente a la incompatibilidad o no del goce de la pensión del seguro social y la derivada del ejercicio de la función pública regida por la Ley de Carrera Administrativa.

Al promulgarse la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia la situación pasa a ser objeto de la doctrina, haciéndose más compleja la cuestión, con la presencia del ordinal 24 del artículo 42 que le otorga competencia a la Sala Político-Administrativa para conocer del recurso de interpretación, por lo cual, a los anteriores interrogantes que el recurso sugería, se une el de la determinación de si tal competencia es exclusiva o no. Al efecto, dicho ordinal se limita en forma escueta, a hacer la atribución de competencia antes indicada a la Sala Político-Administrativa, sin ninguna otra referencia.

DECISION DE LA SALA POLITICO-ADMINISTRATIVA

La Sala Político-Administrativa en la sentencia objeto de estos comentarios, establece expresamente que "se considera en el deber de fijar definitivamente su criterio" respecto a cuál es el órgano contencioso administrativo competente para conocer del recurso de interpretación contemplado en el artículo 65 de la Ley de Carrera Administrativa. La sentencia llega a una conclusión sobre la materia fundándose en las siguientes premisas:

1. El artículo 73 de la Ley de Carrera Administrativa que determina las "atribuciones y deberes" del Tribunal de la Carrera Administrativa, no menciona como tales al recurso de interpretación.

2. El artículo 65 de la Ley de Carrera Administrativa que consagra el recurso de interpretación no establece sin embargo que el mismo le corresponda al Tribunal de la Carrera Administrativa.

3. Ante el silencio del sistema antes señalado sobre el organismo competente, estima la Corte que era valedera la posición del Tribunal de la Carrera Administrativa de considerarse como tal, así como de que se oyese apelación contra la senten-

cia dictada, por ante la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativa, en base a lo dispuesto en el ordinal 4º del artículo 185 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

4. Una vez promulgada la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y acordada a la misma por el ordinal 24 del artículo 42 su competencia para conocer del recurso de interpretación "toda duda debía cesar y rechazarse la discutible competencia atribuible a otro tribunal por vía de interpretación de textos legales de data anterior, que aún por esta sola circunstancia quedan tácitamente derogados".

En base al anterior argumento la Corte estima así que la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia al atribuirle en forma genérica la decisión del recurso de interpretación, derogó la competencia que hubiesen podido atribuir leyes anteriores a otros organismos jurisdiccionales, calificando tal competencia como exclusiva por estimar que forma parte de su labor de preservar la uniformidad de la interpretación de las leyes. Concluye así señalando: "En fuerza de lo expuesto, esta Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia declara su exclusiva competencia para conocer del recurso de interpretación en los casos previstos en la Ley, de conformidad con el ordinal 24 del artículo 42 de su Ley Orgánica". Por lo anterior, la decisión comentada declara admisible el recurso de interpretación que ante ella fuera intentado.

COMENTARIOS

La sentencia cuyo contenido se enunciara continúa la tendencia que, a nuestro ver orienta a los actuales Magistrados de la Sala Político-Administrativa de unificar los criterios, los sistemas y regímenes jurídicos para evitar la dispersión que, la proliferación de jurisdicciones y de estatutos especiales necesariamente había creado. La Corte se pronuncia así sobre su competencia para conocer del recurso de interpretación en forma exclusiva, estimando derogadas todas las normas anteriores que le hubiesen atribuido dicha competencia a otros tribunales. El fundamento de la posición de nuestro máximo organismo jurisdiccional se encuentra en dos consideraciones esenciales:

En la calificación derivada del propio texto constitucional de que la Sala Político-Administrativa es el máximo tribunal contencioso administrativo y en el criterio de que una de sus labores fundamentales es la de preservar la uniformidad de la interpretación de las leyes.

El texto de la sentencia y el loable propósito de la misma sin embargo no compensa, según la opinión de quien suscribe, la circunstancia de que el recurso de interpretación contenido en la Ley de Carrera Administrativa fue un medio ágil concebido por el legislador para que un organismo super especializado en la materia de la relación de empleo público, pudiera orientar a la Administración en sus actuaciones, así como despejar las interrogantes de los administrados directamente sometidos a ella. En la especialidad del órgano radicaba, a nuestro ver, la bondad del sistema. El recurso de interpretación si se toma en cuenta la intención del legislador en la Ley de Carrera Administrativa obedeció al deseo de atribuirle al tribunal creado *ad hoc* para dirimir las controversias surgidas de la aplicación de sus normas, una facultad interpretativa no vinculante, orientadora de todo el sistema. La relación de empleo público debía regularse en forma sumaria (de allí la naturaleza del procedimiento previsto); pero se previó por tal medio que podían resolverse los conflictos, incluso antes de que se agudizara, mediante un criterio racional de interpretación. A nuestro ver el recurso de interpretación de la Ley de Carrera

Administrativa no podía tener fuerza vinculante, como no lo tiene la técnica hermenéutica en general; no podía tener apelación, por cuanto expresaba la opinión de un órgano especializado, a quien no podía imponérsele por vía revocatoria de sentencia un criterio diferente. A pesar de lo antes expuesto, resulta indudable sin embargo que la Corte ha sido guiada en su sentencia por una bien intencionada tendencia centralizadora y unificadora. Estaremos a la espera de los pasos subsiguientes ¿qué valor tendrán sus decisiones en este campo?, ¿cuál será el procedimiento que habrá de seguirse para su tramitación?
