



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE
EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA
EN
SALA PLENA

MAGISTRADO PONENTE: JUAN JOSÉ NÚÑEZ CALDERÓN

Expediente N° AA10-L-2011-000236

Adjunto al oficio N° 4450-2011 de fecha 28 de febrero de 2011, el Juzgado Vigésimo Primero de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas, remitió a la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia el expediente contentivo del conflicto negativo de competencia suscitado en el recurso contencioso administrativo de nulidad ejercido conjuntamente con solicitud de amparo cautelar y subsidiariamente con medida cautelar de suspensión de efectos intentado por el abogado Francisco Lepore Girón, inscrito en el Inpreabogado bajo el N° 39.093, actuando con el carácter de apoderado judicial de las sociedades mercantiles **ONDULADOS DE VENEZUELA, S.A.** y **ARTISOL, C.A.**, la primera inscrita ante el Registro Mercantil Quinto de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal (hoy Distrito Capital) y Estado Miranda, en fecha 6 de noviembre de 1978, bajo el N° 60, Tomo 83-A Sgdo., y la segunda ante el Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal (hoy Distrito Capital) y Estado Miranda, en fecha 8 de marzo de 1955, bajo el N° 45, Tomo 1-A, contra la **Providencia Administrativa N° 2010-0041 de fecha 17 de agosto de 2010**, dictada por la Directora de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado del antes Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social (hoy Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo, Gaceta Oficial N° 40.401 del 29 de abril de 2014), en su simultánea condición de Presidenta de la Reunión Normativa Laboral convocada para la negociación del proyecto de Convención Colectiva de Trabajo de la Industria de las Artes Gráficas a nivel Regional (Distrito Capital y estado Miranda), mediante la cual se declararon sin lugar las excepciones y defensas opuestas por la representación patronal.

En fecha 22 de noviembre de 2011, se designó ponente al Magistrado **JUAN JOSÉ NÚÑEZ CALDERÓN**, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

En fecha 08 de mayo de 2013, se reconstituyó la Sala Plena con motivo de la designación de los integrantes de la Junta Directiva del Tribunal Supremo de Justicia para el período 2013-2015.

En fecha 1° de octubre de 2014, fue reconstituida la Sala Plena en virtud de la incorporación de la Magistrada Indira Maira Alfonzo Izaguirre, con motivo de la falta absoluta del Magistrado Oscar Jesús León Uzcátegui.

En fecha 29 de diciembre de 2014, se reconstituyó la Sala Plena en virtud de la designación por parte de la Asamblea Nacional de los nuevos Magistrados y Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia.

Mediante sesión de fecha 11 de febrero de 2015, fue reconstituida la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, en virtud de la elección de la nueva Junta Directiva del Máximo Tribunal para el período 2015-2017, quedando integrada de la siguiente manera: **Presidenta** Magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado, **Primer Vicepresidente** Magistrado Maikel Moreno Pérez, **Segunda Vicepresidenta** Magistrada Indira Alfonzo Izaguirre, y los **Directores** Magistrado Emiro García Rosas, Magistrado Guillermo Blanco Vásquez, y la Magistrada Marjorie Calderón Guerrero, respectivamente.

Realizada la lectura de las actas que conforman el expediente, esta Sala Plena pasa a dictar sentencia, previas las siguientes consideraciones:

I

ANTECEDENTES

Mediante escrito presentado en fecha 19 de noviembre de 2010, ante el Juzgado Superior Segundo en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital, en funciones de distribuidor, el abogado FRANCISCO LEPORE GIRÓN, actuando con el carácter de apoderado judicial de las sociedades mercantiles **ONDULADOS DE VENEZUELA, S.A.** y **ARTISOL, C.A.**, interpuso recurso contencioso administrativo de nulidad ejercido conjuntamente con solicitud de amparo cautelar y subsidiariamente con medida cautelar de suspensión de efectos contra la Providencia Administrativa N° 2010-0041 de fecha 17 de agosto de 2010, dictada por la Directora de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado del antes Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, en su simultánea condición de Presidenta de la Reunión Normativa Laboral convocada para la negociación del proyecto de Convención Colectiva de Trabajo de la Industria de las Artes Gráficas a nivel Regional (Distrito Capital y estado Miranda), mediante la cual se declararon sin lugar las excepciones y defensas opuestas por la representación patronal.

Por decisión de fecha 09 de diciembre de 2010, el Juzgado Superior Cuarto en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial de la Región Capital, al cual le correspondió el expediente por distribución, se declaró incompetente para conocer del recurso de autos y declinó el conocimiento de la causa en los

Tribunales de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas.

En fecha 24 de enero de 2011, se ordenó la remisión del expediente y, el 3 de febrero del mismo año, la Unidad de Recepción y Distribución de Documentos (URDD) del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas, dio por recibido el referido expediente.

El 08 de febrero de 2011, el Juzgado Primero de Primera Instancia de Juicio del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas que le correspondió conocer por distribución, recibió el expediente.

Mediante decisión de fecha 11 de febrero de 2011, el referido Juzgado de Juicio ordenó la remisión del expediente a la Coordinación Judicial del Circuito del Trabajo, en virtud de que el Juzgado Superior Cuarto en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital declinó la competencia en uno de los Tribunales de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas.

Por auto de fecha 17 de febrero de 2011, el Juzgado Vigésimo Primero de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas, dio por recibido el expediente.

Mediante sentencia de fecha 18 de febrero de 2011, el referido Juzgado declaró su incompetencia para conocer de la causa de autos, planteó el conflicto negativo de competencia y, en consecuencia, ordenó la remisión del expediente a la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia.

En fecha 28 de febrero de 2011, se ordenó la remisión del expediente.

II DEL RECURSO DE NULIDAD

Indicó la parte accionante, que en la Gaceta Oficial N° 39.377 de fecha 02 de marzo de 2010 apareció publicada la Resolución N° 6.807 de fecha 03 de febrero de 2010, mediante la cual la Ministra del antes Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social convocó a nivel regional (Distrito Capital y estado Miranda), una Reunión Normativa Laboral para discutir la nueva contratación colectiva de la industria gráfica, en la cual fueron incluidas las empresas recurrentes.

En este sentido, adujo que se opuso a la continuación de la celebración de la referida Reunión Normativa Laboral instalada en fecha 05 de abril de 2010, al considerar que la misma estaba viciada por la existencia de una mora electoral del solicitante Sindicato Unificado de Trabajadores de Artes Gráficas, Similares y Conexos del Distrito Federal y Estado Miranda (SUTAGSC), y por falta de cualidad activa y pasiva de las partes intervinientes, conforme con lo previsto en el artículo 530 de la Ley Orgánica del Trabajo.

Señaló, que la referida oposición fue resuelta en fecha 17 de agosto de 2010, mediante Providencia Administrativa N° 2010-0041, en la cual la Presidenta de la Reunión Normativa Laboral (designada en tal condición por la ciudadana Ministra), declaró sin lugar las defensas opuestas, y que adicionalmente, mediante acta de esa misma fecha, la funcionaria administrativa del trabajo dio por terminada las deliberaciones y procedió a someter el asunto a arbitraje oficioso.

A continuación, la parte accionante impugna la referida Providencia Administrativa N° 2010-0041 del 17 de agosto de 2010, alegando que la misma adolece de los vicios de falso supuesto de hecho y de derecho, inmotivación y de abuso y desviación de poder, solicitando adicionalmente la suspensión de sus efectos por vía cautelar.

III DE LAS DECLINATORIAS DE COMPETENCIA

En fecha 09 de diciembre de 2010, el Juzgado Superior Cuarto en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital, declaró su incompetencia para conocer de la causa de autos y, en consecuencia, declinó el conocimiento de la causa en los Tribunales de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas, fundamentándose en lo siguiente:

Así pues, al tratarse el presente caso de un Recurso Contencioso Administrativo de Nulidad contra el acto contenido en la Providencia Administrativa N° 2010-0041, de fecha 17 de agosto de 2010, emitida por la Presidenta de la Reunión Normativa Laboral de la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado, convocada por la ciudadana Ministra del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, mediante Resolución N° 6807 de fecha 03 de febrero de 2010, publicada en Gaceta Oficial N° 39.377 de fecha 02 de marzo de 2010 a los fines que se negociara la Convención Colectiva de Trabajo para la Industria Gráfica a nivel Regional (para el Distrito Capital y Estado Miranda), mediante la cual se declaró Sin Lugar las defensas opuestas el día de la instalación de dicha mesa de negociación, cuyos beneficiarios serían las Sociedades Mercantiles ONDULADOS DE VENEZUELA, S.A. y ARTISOL, C.A. (...) los actos emanados de las Inspectorías del Trabajo, constituyen una categoría especial de actos administrativos, los cuales, si bien emanan de una autoridad administrativa, su sustancia o contenido es distinto a los actos administrativos dictados en ejercicio de una función administrativa propiamente dicha, ya que en ellos los Inspectores del Trabajo no actúan en el ejercicio de una actividad lineal, sino que fungen como lo explican algunas corrientes doctrinarias, en una relación triangular encaminada a la resolución de un conflicto entre partes dentro de una aptitud jurisdiccional, concepción ésta que fue recogida por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, mediante sentencia N° 955 de fecha 23 de septiembre de 2010, en la cual consagró lo siguiente:

(...)

...en aras de garantizar una justicia transparente, accesible, imparcial, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas y reposiciones inútiles en los términos que dispone el artículo 26 del Texto Fundamental con el objetivo de impartir justicia como Estado democrático, social de derecho y de justicia (artículo 2 *eiusdem*) en que se encuentra constituida la República Bolivariana de Venezuela, [ese] Tribunal es de la posición que los conflictos derivados de los actos emanados de la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, por compartir la naturaleza especial laboral que atañe a los actos que emanan de las Inspectorías del Trabajo, al nacer con ocasión a la resolución de un aspecto originado de una relación de trabajo deben ser conocidos por la jurisdicción laboral, en consecuencia la competencia para conocer la situación de autos, corresponde a los Juzgados Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas, razón por la cual este Juzgado Superior declara su **INCOMPETENCIA** para conocer de la misma y ordena la remisión del expediente a la

Unidad de Recepción y Distribución de Documentos de los Tribunales de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas (corchetes de la Sala).

Asimismo, el Juzgado Vigésimo Primero de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas, mediante sentencia de fecha 18 de febrero de 2011, declaró su incompetencia para conocer de la causa de autos, planteó el conflicto negativo de competencia y, en consecuencia, ordenó la remisión del expediente a la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, con fundamento en lo siguiente:

...considera quien se pronuncia, que siendo este un Tribunal de Sustanciación, Mediación y Ejecución en materia laboral, no le está atribuido el juzgamiento por vía del Recurso de Nulidad de los actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo, por cuanto carece de esa competencia funcional, por tratarse de materia exclusiva de juzgamiento, siendo que en funciones de este tribunal corresponde conocer de causas para su sustanciación, mediación y ejecución y estimular a las partes para celebrar formas de autocomposición procesal, limitado para el desarrollo sobre el debate probatorio y menos aun para decidir el fondo del asunto y sólo por vía de excepción, conforme al artículo 131 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, le corresponde decidir cuando estamos en presencia de la ocurrencia de una consecuencia procesal de admisión de hechos dada la incomparecencia del demandado a la Audiencia Preliminar.

Es por ello, que si bien es cierto son los Tribunales de la jurisdicción laboral los competentes para conocer de los recursos de nulidad contra los actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo, al existir en su Primera Instancias (sic) dos jueces con funciones distintas, la resolución de estos asuntos no se corresponde por sus funciones a los Tribunales de Sustanciación, Mediación y Ejecución y consideramos que debe corresponder (sic) para su conocimiento, conforme a las facultades atribuida (sic) a los Juzgados de Primera Instancia de Juicio del Trabajo; por lo que es forzoso para este tribunal no aceptar la declinatoria y elevar para su pronunciamiento ante la Sala Plena de nuestro más Alto Tribunal, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 24 numeral 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

IV

DE LA COMPETENCIA DE LA SALA PLENA

Corresponde a esta Sala Plena, en primer término, determinar el órgano judicial competente para resolver el conflicto negativo de competencia surgido entre el Juzgado Superior Cuarto en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital y el Juzgado Vigésimo Primero de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas, al respecto, se observa:

El Código de Procedimiento Civil establece, la solicitud de oficio, de la regulación de competencia por parte del Juez y su trámite, como un mecanismo procesal que permite dirimir conflictos que surjan entre órganos jurisdiccionales por el conocimiento de determinada causa indicando, en este sentido, lo siguiente:

Artículo 70.- Cuando la sentencia declare la incompetencia del Juez que previno, por razón de la materia o por el territorio en los casos indicados en el artículo 47, si el Juez o Tribunal que haya de suplirle se considerare a su vez incompetente, solicitará de oficio la regulación de competencia.

Artículo 71.- La solicitud de regulación de la competencia se propondrá ante el Juez que se haya pronunciado sobre la competencia, aún en los casos de los artículos 51 y 61, expresándose las razones o fundamentos que se alegan. El Juez remitirá inmediatamente copia de la solicitud al Tribunal Superior de la Circunscripción para que decida la regulación. **En los casos del artículo 70, dicha copia se remitirá a la Corte Suprema de Justicia si no hubiere un Tribunal Superior común a ambos jueces en la Circunscripción.** De la misma manera procederá cuando la incompetencia sea declarada por un Tribunal Superior... (destacado de la Sala).

Del texto de los artículos transcritos se desprende que en caso de que un juez se declare incompetente, por la materia o el territorio, para conocer sobre una causa y la remita a otro juez que, de igual forma, declare su incompetencia sobre la misma, corresponderá a la Corte Suprema de Justicia, hoy Tribunal Supremo de Justicia, tomar la decisión de cuál será el tribunal competente para conocer el caso planteado, salvo que los tribunales en conflicto tengan un juzgado superior común en la circunscripción, supuesto en el cual le corresponderá a ese juzgado conocer y decidir el conflicto de competencia.

El referido artículo 71 del Código de Procedimiento Civil es claro al atribuirle a este Máximo Tribunal la competencia para conocer de la regulación de competencia planteada en situaciones como la de autos, en la cual no existe un juzgado superior común a los tribunales en conflicto; sin embargo, la norma no establece cuál de las Salas que lo conforman es la llamada a resolver dicha regulación.

En este sentido, se observa que en materia de conflicto de competencia la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia publicada el 29 de julio de 2010 en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.991 Extraordinario, reimpresa en la N° 39.522 del 1° de octubre de 2010, en su artículo 31, numeral 4, establece que son competencias comunes de cada Sala del Tribunal Supremo de Justicia “[d]ecidir los conflictos de competencia entre tribunales, sean ordinarios o especiales, cuando no exista otro tribunal superior y común a ellos en el orden jerárquico” (corchetes de la Sala).

Asimismo, la citada ley en su artículo 24, numeral 3, atribuye directamente a la Sala Plena la competencia para “[d]irimir los conflictos de no conocer que se planteen entre tribunales de instancia con distintas competencia materiales, cuando no exista una Sala con competencia por la materia afín a la de ambos...” (corchetes de la Sala).

Ello así, del análisis del expediente se desprende que el conflicto negativo de competencia se ha planteado entre el Juzgado Superior Cuarto en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital y el Juzgado Vigésimo Primero de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas, es decir, que los tribunales involucrados en el referido conflicto pertenecen a distintos ámbitos de competencia (el primero al contencioso administrativo y el segundo al trabajo), de las cuales no conoce una sola Sala de este Alto Tribunal que se pudiera calificar de afín, de manera que esta Sala Plena es el órgano judicial competente para conocer de tal caso.

Con base en el criterio expuesto, esta Sala Plena asume competencia para conocer el referido conflicto negativo y decidir la regulación de competencia de oficio solicitada por el Juzgado Vigésimo Primero de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas. Así se declara.

V

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Asumida la competencia y vistos los términos en los cuales ha sido planteado el conflicto negativo de competencia, esta Sala Plena procede a resolverlo, para lo cual estima necesario realizar las siguientes consideraciones:

El conflicto bajo estudio se ha suscitado durante la tramitación del recurso contencioso administrativo de nulidad ejercido conjuntamente con solicitud de amparo cautelar y subsidiariamente con medida cautelar de suspensión de efectos intentado por el abogado Francisco Lepore Girón, actuando con el carácter de apoderado judicial de las sociedades mercantiles ONDULADOS DE VENEZUELA, S.A. y ARTISOL, C.A., contra la Providencia Administrativa N° 2010-0041 de fecha 17 de agosto de 2010, dictada por la Directora de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado del antes Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, en su simultánea condición de Presidenta de la Reunión Normativa Laboral convocada para la negociación del proyecto de Convención Colectiva de Trabajo de la Industria de las Artes Gráficas a nivel Regional (Distrito Capital y estado Miranda), mediante la cual se declararon sin lugar las excepciones y defensas opuestas por la representación patronal.

Ahora bien, a objeto de determinar el órgano judicial competente para conocer de la acción de nulidad planteada, es necesario pronunciarse en relación con la naturaleza jurídica del acto impugnado, y siendo que el mismo fue dictado por quien simultáneamente ostentaba la condición de Directora de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado del antes Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, esta Sala Plena estima pertinente revisar, en primer lugar, los argumentos y conclusiones que conforman el criterio que la Sala Constitucional de este Alto Tribunal ha establecido -con carácter vinculante- mediante sentencia N° 955 del 23 de septiembre de 2010, (caso: *Bernardo Jesús Santeliz Torres y otros*), con ocasión de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (Gaceta Oficial N° 39.451 del 22 de junio de 2010), en atención a la competencia para conocer de las distintas pretensiones que se planteen contra las providencias administrativas dictadas por las Inspectorías del Trabajo, cuyo pertinente extracto señala:

...considera oportuno la Sala revisar los criterios de interpretación de esta norma constitucional [artículo 259], que ha venido aplicando de manera pacífica y reiterada en casos como el de autos, a fin de garantizar la efectiva vigencia y respeto de los derechos y garantías consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

A estos efectos, es importante recordar que una norma no puede ser interpretada de forma aislada, sino dentro del contexto en el cual la misma se encuentra. De allí que debe analizarse hasta qué punto podría ser viable la exclusión del conocimiento de acciones relacionadas con providencias administrativas dictadas por Inspectorías del Trabajo -en el ámbito de una relación laboral-, de la jurisdicción contencioso administrativa.

(...)

Esta posición se ve reforzada por la reciente entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 377.244 del 16 de junio de 2010; la cual tiene por objeto '*regular la organización, funcionamiento y competencia de los órganos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, salvo lo previsto en las leyes especiales*' (artículo 1).

Las competencias de los órganos integrantes de esta jurisdicción, están consagradas en los artículos 9, 23, 24, 25 y 26 de la referida Ley Orgánica. De esos artículos interesa, a los efectos de determinar la competencia para el conocimiento de las acciones relacionadas con providencias administrativas emanadas de las Inspectorías del Trabajo, lo contenido en el numeral 5 del artículo 23, en el numeral 5 del artículo 24 y en el numeral 3 del artículo 25 (...).

De los artículos anteriormente transcritos, se puede apreciar que el legislador excluyó -de forma expresa- de las competencias asignadas a los órganos que integran la jurisdicción contencioso administrativa, la relativa al conocimiento de "*las acciones de nulidad ejercidas contra las decisiones administrativas dictadas por la Administración del trabajo en materia de inamovilidad, con ocasión de una relación laboral regulada por la Ley Orgánica del Trabajo*".

(...)

De lo anterior se colige que **aun cuando las Inspectorías del Trabajo sean órganos administrativos dependientes -aunque desconcentrados- de la Administración Pública Nacional, sus decisiones se producen en el contexto de una relación laboral, regida por la Ley Orgánica del Trabajo, razón por la cual debe atenderse al contenido de la relación, más que a la naturaleza del órgano que la dicta, para determinar que el juez natural en este caso no es el contencioso administrativo, sino el laboral. Una relación jurídica denominada relación de trabajo, expresada y manifestada por la fuerza de trabajo desplegada por los trabajadores, que exige un juez natural y especial, para proteger la propia persona de los trabajadores.** En fin, la parte humana y social de la relación.

En efecto, los órganos jurisdiccionales especializados en los conceptos debatidos en las distintas pretensiones que se planteen en relación con los actos administrativos dictados por los Inspectores del Trabajo (derecho al trabajo y a la estabilidad en el trabajo), sea que se trate, entre otras, de la pretensión de nulidad a través del recurso contencioso administrativo, sean las pretensiones relativas a la inexecución de dichos actos como consecuencia de la inactividad de la Administración autora o bien del sujeto obligado -el patrono o el trabajador- para su ejecución o, por último, sea que se trate de pretensiones de amparo constitucional con fundamento en lesiones que sean causadas por el contenido o por la ausencia de ejecución de dichos actos administrativos; son los tribunales del trabajo. Así se declara.

Por todo lo anterior, esta Sala Constitucional, actuando como máximo intérprete de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, estima que el conocimiento de las acciones intentadas en ocasión de providencias administrativas dictadas por las Inspectorías del Trabajo, debe atribuirse como una excepción a la norma general contenida en el artículo 259 constitucional, a los tribunales del trabajo. Así se declara.

Con fundamento en las consideraciones que se expusieron, y en ejercicio de la facultad de máximo intérprete del Texto Constitucional, esta Sala deja asentado el siguiente criterio, con carácter vinculante para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República:

1) La jurisdicción competente para el conocimiento de las distintas pretensiones que se planteen en relación con los actos administrativos dictados por los Inspectores del Trabajo, es la jurisdicción laboral.

2) De los tribunales que conforman esta jurisdicción, el conocimiento de las pretensiones antes especificadas corresponde, en primera instancia, a los Tribunales de Primera Instancia del Trabajo y en segunda instancia, a los Tribunales Superiores del Trabajo (corchetes y destacado de esta Sala).

Del criterio jurisprudencial que antecede se observa que, con ocasión a la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se excluyó expresamente de las competencias asignadas a los órganos que integran dicha jurisdicción el conocimiento de las pretensiones planteadas contra los actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo, en virtud que sus decisiones se encuentran orientadas a regular una subyacente relación laboral, regida por la legislación del trabajo, al establecerse que debe atenderse al contenido de la relación jurídica que media entre las partes más que a la naturaleza del órgano que dicta la decisión, lo cual determina que el juez natural en esos casos es el del trabajo y no el contencioso administrativo. En consecuencia, la Sala Constitucional de este Máximo Tribunal estableció con carácter vinculante, que el conocimiento de tales pretensiones corresponde a los órganos jurisdiccionales con competencia en materia del trabajo.

Asimismo, se observa que la referida Sala, mediante sentencias Nros. 311 del 18 de marzo de 2011, (caso: *Grecia Ramos Robinson*) y 37 del 13 de febrero de 2012, (caso: *Jesús Guzmán*), entre otras, amplió el criterio antes expresado en lo relativo a su aplicación temporal, quedando establecido que, independientemente de la fecha en la que hayan sido recurridos en sede judicial los actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo, la competencia para conocer y decidir tales impugnaciones corresponderá a los juzgados con competencia en materia del trabajo.

Adicionalmente, se debe destacar que el referido criterio atributivo de competencia de la Sala Constitucional en el fallo N° 955/2010, fue ratificado por dicho órgano jurisdiccional al establecer que “...*que es la jurisdicción laboral la competente para el conocimiento de las distintas pretensiones que se plantean en relación con las providencias administrativas dictadas por las referidas Inspectorías del Trabajo, sea que se trate, entre otras, de la nulidad a través del recurso contencioso administrativo, sean las relativas a los conflictos por la ejecución de éstas o que se trate de pretensiones de amparo constitucional...*”, en razón de lo cual “...*todos los conflictos de competencia que hubiesen surgido con ocasión de procedimientos interpuestos contra las resoluciones administrativas emanadas de las Inspectorías del Trabajo (...)* se resolverían atendiendo al criterio vinculante contenido en la sentencia n° 955 del 23 de septiembre de 2010...” (destacado de la Sala). (Vid. sentencia de la Sala Constitucional N° 20 del 13 de febrero de 2012, caso: *Parador Campesre Solar de Salamanca, C.A.*)

Tal criterio, ha sido acogido por esta Sala Plena del Máximo Tribunal, entre otras, mediante sentencia N° 57, publicada el 13 de octubre de 2011, (caso: *Gobernación del Estado Táchira Vs. Inspectoría del Trabajo “General Cipriano Castro” del Estado Táchira*), en la que precisó lo siguiente:

...De las sentencias de la Sala Constitucional analizadas, a saber: las números 955 de fecha 23 de septiembre de 2010; 43 del 16 de febrero de 2011; 108 del 25 de febrero de 2011; 165 del 28 de febrero de 2011; y, 311 del 18 de marzo de 2011, se concluye:

a) **Que es la jurisdicción laboral la competente para conocer de las distintas pretensiones que se planteen en relación con los actos administrativos dictados por las Inspectorías del Trabajo.**

b) Que este nuevo régimen competencial tiene aplicación efectiva independientemente de la fecha en que fue fijado, sin embargo, aquellas causas que ya hayan sido asumidas o reguladas sus competencias atribuyendo su conocimiento a los tribunales de lo contencioso administrativo, continuarán su curso hasta su culminación.

Ahora bien, la Ley Orgánica Procesal del Trabajo contempla la existencia de dos órganos jurisdiccionales en primera instancia. De manera que, debe esta Sala Plena determinar si le corresponde conocer al Tribunal de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Trabajo, o al Tribunal de Juicio del Trabajo, teniendo presente la diferencia existente entre las pretensiones que buscan la declaratoria de nulidad y las pretensiones que persiguen la ejecución de las aludidas providencias.

(...)

En este contexto, guardando la lógica inherente a las fases que estructuran el procedimiento laboral, **lo conducente es que el Juez de Juicio del Trabajo conozca y decida todo lo relacionado con las pretensiones que por su objeto y naturaleza implican un proceso de juzgamiento. por tanto, son los competentes para dirimir toda controversia que se suscite a propósito del cuestionamiento a las providencias administrativas por razones de constitucionalidad o legalidad.**

En consideración al razonamiento precedente, **corresponde al Tribunal de Juicio del Trabajo conocer y decidir las pretensiones de nulidad a través del recurso contencioso administrativo, bien sea que se ejerza de forma autónoma o conjuntamente con solicitud de amparo.** en virtud de que la controversia versa sobre la observancia constitucional o legal del acto objeto de impugnación, lo que significa a su vez, necesariamente, un proceso de juzgamiento... (Destacado de esta Sala).

Del contenido de la sentencia que antecede, se desprende el criterio atributivo de competencia fijado por la Sala Plena de este Alto Tribunal, según el cual, además de acoger la doctrina vinculante de la Sala Constitucional, detalla cuál de los órganos que conforman la estructura de la jurisdicción del trabajo es el competente para conocer de la impugnación de las providencias administrativas emanadas de las Inspectorías del Trabajo, concluyendo que corresponde al Tribunal de Juicio del Trabajo, por tratarse de un proceso de juzgamiento.

Ahora bien, en el caso de autos se distingue que la providencia administrativa cuya nulidad es pretendida resuelve una incidencia suscitada en el marco de la celebración de una Reunión Normativa Laboral dirigida a negociar el proyecto de convención colectiva de trabajo de la Industria de las Artes Gráficas a nivel Regional (Distrito Capital y estado Miranda). En este sentido, dicho acto administrativo declaró sin lugar las excepciones y defensas opuestas por el apoderado judicial de los patronos ONDULADOS DE VENEZUELA S.A. y ARTISOL, C.A., entre otras empresas integrantes de la rama de actividad económica de las Artes Gráficas.

Al respecto, cabe destacar que la Reunión Normativa Laboral es el mecanismo o procedimiento por el cual una convención colectiva de trabajo es acordada entre una o varias organizaciones sindicales de trabajadores y uno o varios patronos o sindicatos de patronos, especialmente convocada o reconocida como tal por el Ministro correspondiente, con el objeto de establecer o uniformar las condiciones de trabajo en una misma rama de actividad con alcance local, regional o nacional (*Vid.* artículos 528 de la Ley Orgánica del Trabajo y 452 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras).

En este orden de ideas, resulta importante destacar lo que establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela -en relación con la determinación del trabajo como un hecho social- al señalar lo siguiente:

Artículo 89.- El trabajo es un hecho social y gozará de la protección del Estado. La Ley dispondrá lo necesario para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores y trabajadoras.

Conforme con la norma constitucional que antecede, que establece el marco general en el cual se desarrollan las relaciones de trabajo en nuestro ordenamiento jurídico vigente, en atención a la garantía fundamental a ser juzgado por los jueces naturales (contenida en el artículo 49 numeral 4 de la Carta Magna) y evidenciándose que la providencia administrativa de autos de la cual se pretende su nulidad, se encuentra directamente vinculada a una incidencia suscitada en el marco de la celebración de una Reunión Normativa Laboral lo que afecta la forma como se ejerce el derecho al trabajo a través de la determinación de las condiciones de trabajo de las trabajadoras y trabajadores involucrados con la Industria de las Artes Gráficas a nivel Regional (Distrito Capital y estado Miranda), esta Sala determina que la competencia para conocer de este tipo de pretensiones corresponde a los órganos que integran la jurisdicción del trabajo, específicamente, a los Juzgados de Primera Instancia de Juicio del Trabajo. Así se establece.

Precisado lo anterior, resulta oportuno referir que la Sala Constitucional de este Máximo Tribunal en sentencia N° 361 del 26 de abril de 2013, destacó que “...la intención de la Sala ha sido la de preservar en todo tiempo la garantía del juez natural y la uniformidad de la competencia procesal de los tribunales del trabajo en asuntos contenciosos y de tutela constitucional relacionados con actos administrativos que deciden conflictos intersubjetivos de eminente sustrato laboral...”.

Ahora bien, con fundamento en lo previsto en el numeral 3 del artículo 25 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y acogiendo los criterios jurisprudenciales a los que se ha hecho mención, visto que en el caso de autos se interpuso recurso contencioso administrativo de nulidad ejercido conjuntamente con solicitud de amparo cautelar y subsidiariamente con medida cautelar de suspensión de efectos contra la Providencia Administrativa N° 2010-0041 de fecha 17 de agosto de 2010, dictada por la Directora de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado del entonces Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, en su simultánea condición de Presidenta de la Reunión Normativa Laboral convocada para la negociación del proyecto de Convención Colectiva de Trabajo de la Industria de las Artes Gráficas a nivel Regional (Distrito Capital y estado Miranda), esta Sala Plena declara que el conocimiento de dicho recurso, en primera instancia, corresponde a un Juzgado de Primera Instancia de Juicio del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, de conformidad con el criterio establecido por la Sala de Casación Social en sentencia N° 977 de fecha 05 agosto de 2011 (caso: *Moraima Gutiérrez*), reiterado por la Sala Plena en la sentencia N° 57 publicada el 13 de octubre de 2011 (caso: *Gobernación del Estado Táchira*). En consecuencia, se ordena la remisión del expediente a la Unidad de Recepción y Distribución de Documentos del Circuito Judicial del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, a fin que se realice la distribución correspondiente. Así se decide.

VI DECISIÓN

En virtud de las razones expuestas, esta Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela por autoridad de la Ley, declara:

1.- Que es **COMPETENTE** para resolver el conflicto negativo de competencia planteado y decidir la regulación de competencia solicitada de oficio por el Juzgado Vigésimo Primero de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas.

2.- Que **CORRESPONDE** a un Juzgado de Primera Instancia de Juicio del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, la competencia para conocer el recurso contencioso administrativo de nulidad con solicitud de amparo cautelar y subsidiariamente con medida cautelar de suspensión de efectos ejercido por el abogado Francisco Lepore Girón, antes identificado, actuando con el carácter de apoderado judicial de las sociedades mercantiles **ONDULADOS DE VENEZUELA, S.A.** y **ARTISOL, C.A.**, igualmente identificadas, contra la **Providencia Administrativa N° 2010-0041 de fecha 17 de agosto de 2010**, dictada por la Directora de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado del antes Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, en su simultánea condición de Presidenta de la Reunión Normativa Laboral convocada para la negociación del proyecto de Convención Colectiva de Trabajo de la Industria de las Artes Gráficas a nivel Regional (Distrito Capital y estado Miranda), mediante la cual se declararon sin lugar las excepciones y defensas opuestas por la representación patronal.

3.- Se **ORDENA** la remisión del expediente, junto con oficio, a la Unidad de Recepción y Distribución de Documentos (U.R.D.D.) del Circuito Judicial del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, a fin de que se realice la distribución correspondiente.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Remítase copia certificada de la presente decisión al Juzgado Superior Cuarto en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital y al Juzgado Vigésimo Primero de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia en Caracas, a los treinta días del mes de septiembre del año dos mil quince (2015). Años 205° de la Independencia y 156° de la Federación.

LA PRESIDENTA,

GLADYS MARÍA GUTIÉRREZ ALVARADO

PRIMER VICEPRESIDENTE,

SEGUNDA VICEPRESIDENTA,

MAIKEL JOSÉ MORENO PÉREZ

INDIRA MAIRA ALFONZO IZAGUIRRE

Los Directores,

EMIRO GARCÍA ROSAS

GUILLERMO BLANCO VÁZQUEZ

MARJORIE CALDERÓN GUERRERO

Los Magistrados,

ARCADIO DELGADO ROSALES

MARÍA CAROLINA AMELIACH VILLARROEL

JUAN JOSÉ NÚÑEZ CALDERÓN
Ponente

LUIS ANTONIO ORTIZ HERNÁNDEZ

FRANCIA COELLO GONZÁLEZ

MÓNICA GIOCONDA MISTICCHIO TORTORELLA

LUISA ESTELLA MORALES LAMUÑO

FRANCISCO ANTONIO CARRASQUERO LÓPEZ

EVELYN MARRERO ORTIZ

FERNANDO RAMÓN VEGAS TORREALBA

YRIS ARMENIA PEÑA ESPINOZA

ISBELIA PÉREZ VELÁSQUEZ

DEYANIRA NIEVES BASTIDAS

HÉCTOR CORONADO FLORES

CARMEN ELVIGIA PORRAS DE ROA

MARCOS TULIO DUGARTE PADRÓN

MALAQÚÍAS GIL RODRÍGUEZ

CARMEN ZULETA DE MERCHÁN

JUAN JOSÉ MENDOZA JOVER

JHANNETT MARÍA MADRIZ SOTILLO

BÁRBARA GABRIELA CÉSAR SIERO

INOCENCIO ANTONIO FIGUEROA ARIZALETA

MARISELA VALENTINA GODOY ESTABA

ELSA JANETH GÓMEZ MORENO

EDGAR GAVIDIA RODRÍGUEZ

DANILO ANTONIO MOJICA MONSALVO

El Secretario,

JULIO CÉSAR ARIAS RODRÍGUEZ

Exp. AA10-L-2011-000236

