



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

Ponencia de la Magistrada **MÓNICA GIOCONDA MISTICCHIO TORTORELLA**

El Juzgado Superior Primero del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, remitió a esta Sala de Casación Social copias certificadas del expediente contentivo de la demanda por abstención, interpuesta por el abogado Johnny Steven Gomes Gomes (INPREABOGADO N° 123.681), actuando con el carácter de apoderado judicial de la sociedad mercantil **CERVECERÍA POLAR, C.A.** (Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda en fecha 14 de marzo de 1941, bajo el N° 323, Tomo 1, Expediente N° 779), *“por la ausencia de respuesta por parte de la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores Distrito Capital y del Estado Vargas del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (...), a la consulta formulada por [su] representada en fecha 08 de agosto de 2013 y ratificada en fecha 30 de septiembre de 2013, relativa a la constitución y renovación del Comité de Salud y Seguridad Laboral en su centro de trabajo denominado Agencia La Yaguara (...).”* (Corchetes de la Sala).

La remisión se efectuó en razón del recurso de apelación que interpusiera la representación judicial de la parte accionante en fecha 26 de febrero de 2015, contra el auto dictado por el *a quo* el 19 del mismo mes y año [recurso oído en un solo efecto por auto del 3 de marzo de 2015], en el que se indicó que *“se procederá a fijar por auto separado la fecha en la que se llevará a cabo dicha audiencia”*.

El 23 de abril de 2015, los abogados Alexis Aguirre Sánchez, Ibraisa Plasencia Rendón y Mary Evelyn Moschiano Navarro, inscritos en el INPREABOGADO bajo los Nros. 57.540, 101.964 y 68.072, en su orden, presentaron escrito de fundamentación de la apelación.

En fecha 19 de mayo de 2015, se dio cuenta en Sala del presente expediente, correspondiéndole la ponencia a la Magistrada Mónica Misticchio Tortorella, y se fijó un lapso de diez (10) días de despacho para fundamentar el recurso de apelación ejercido, de conformidad con lo establecido en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Mediante auto de fecha 10 de junio de 2015, se hizo constar que, vencido como se encuentra el lapso previsto en el artículo 93 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la causa pasó a estado de sentencia.

En fecha 23 de diciembre de 2015, la Asamblea Nacional, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 264 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con los artículos 8 y 38 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, designó como Magistrado Principal de esta Sala de Casación Social al Dr. Jesús Manuel Jiménez Alfonzo, quien tomó posesión del cargo en la misma fecha.

Con la finalidad de proveer el recurso ejercido, se pasa a decidir en los términos siguientes:

- I -

ANTECEDENTES

El 18 de octubre de 2013, la representación judicial de la sociedad mercantil Cervecería Polar, C.A., interpuso demanda por abstención, *“por la ausencia de respuesta por parte de la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores Distrito Capital y del Estado Vargas del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (...), a la consulta formulada por [su] representada en fecha 08 de agosto de 2013 y ratificada en fecha 30 de septiembre de 2013, relativa a la constitución y renovación del Comité de Salud y Seguridad Laboral en su centro de trabajo denominado Agencia La Yaguara (...).”* (Corchetes de la Sala).

En fecha 15 de noviembre de 2013, el Juzgado Superior Primero del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas admitió la demanda *“de nulidad”*, ordenando notificar a la Procuraduría General de la República, a la Fiscalía General de la República, al Instituto Nacional de Prevención y Seguridad Laborales (INPSASEL) y a la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores del Distrito Capital y Vargas, con la advertencia de que una vez constaran en autos las notificaciones ordenadas, el tribunal procedería dentro de los cinco (5) días de despacho siguientes, a fijar la oportunidad para la celebración de la audiencia de juicio, la cual tendría lugar dentro de los veinte (20) días de despacho siguientes a la fecha de su fijación.

Por diligencias de fechas 9 y 10 de diciembre de 2013 y 8 de enero de 2014, el Alguacil de ese Juzgado dejó constancia de la práctica de las notificaciones de la Fiscalía General de la República, del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), de la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores del Distrito Capital y Vargas (DIRESAT), y de la Procuraduría General de la República.

En fecha 24 de mayo de 2014, la representación judicial de la parte actora solicitó al tribunal de la causa fijar la oportunidad para la celebración de la audiencia de juicio.

Por auto de fecha 28 de mayo de 2014, el tribunal, en respuesta a la solicitud formulada por la parte accionante, precisó que *“no consta a los autos el expediente administrativo que guarda relación con la presente causa, en consecuencia, se ordena ratificar los oficios dirigidos al Instituto Nacional de Prevención, Salud y*

Seguridad Laborales (INPSASEL) y a la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores del Distrito Capital y del Estado Vargas (DIRESAT), y una vez que conste a los autos el expediente administrativo se procederá a fijar por auto expreso la celebración de la audiencia oral.”.

En fechas 3 y 5 de junio de 2014, el Alguacil dejó constancia de la práctica de las notificaciones del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL) y de la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores del Distrito Capital y Vargas (DIRESAT).

El 11 de febrero de 2015, la representación judicial de la parte accionante ratificó su solicitud de fijación de la audiencia de juicio, advirtiendo previamente que el tribunal de la causa *“al solicitar el libramiento de informes a la Procuraduría General de la República y al Ministerio Público, y al solicitar que el INPSASEL y el DIRESAT consignaran copias certificadas del expediente administrativo, actuó de acuerdo a lo establecido en los artículos 78 y 79 de la LOJCA, los cuales pertenecen al procedimiento a seguir en los casos de demandas de nulidad, interpretación y controversia administrativa”*; agregando que en el caso de autos debía aplicarse el procedimiento previsto en los artículos 66 y siguientes de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, relativas al procedimiento breve en las demandas por abstención.

En fecha 19 de febrero de 2015, el tribunal de la causa dicta el auto objeto del recurso de apelación bajo análisis.

- II -

DEL AUTO APELADO

Por auto del 19 de febrero de 2015, el Juzgado Superior Primero del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas, indicó lo siguiente:

“Vista la diligencia de fecha 11/02/2015, suscrita por la representación judicial de la parte accionante, mediante la cual solicita a este Tribunal se fije la oportunidad en la que tendrá lugar la celebración de la audiencia oral y pública de este asunto, en consecuencia, esta Alzada le informa a la referida parte que una vez conste en autos la consignación por parte de la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores del Distrito Capital y Vargas (Diresat) y del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (Inpsasel), se procederá a fijar por auto separado la fecha en la que se llevará a cabo dicha audiencia. Por último, se ordena ratificar el contenido de los oficios dirigidos a los entes antes mencionados, a los fines se sirvan remitir a este Tribunal a la mayor brevedad posible el expediente administrativo solicitado a los mismos. Líbrense oficios.-”.

- III -

DE LOS FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Como fundamento del recurso de apelación, alega la representación judicial de la parte actora que el presente asunto se trata de una demanda por abstención y al respecto *“el artículo 67 [de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa] dispone que una vez admitida la demanda, se requerirá con la citación del demandado, un informe sobre la causa de la abstención. Y por mandato de ley, tal informe deberá*

presentarse en un lapso no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la citación”. (Agregado de la Sala).

En ese sentido, indica que:

“de acuerdo con el texto expreso de la norma transcrita, yerra el Tribunal a quo al requerir de la DIRESAT el expediente administrativo del caso, toda vez que lo que debería haberse pedido en todo caso es un informe sobre el porqué de la omisión de respuesta. Lo anterior parece lógico cuando, tal y como lo [ha] expresado anteriormente, en los casos relativos a una omisión administrativa, es altamente probable que no se haya formado un expediente, porque precisamente no se le dio una respuesta oportuna y adecuada al particular”. (Agregado de la Sala).

Agrega que *“la propia LOJCA establece que una vez transcurrido el término para la presentación de tal informe, el Tribunal procederá a celebrar audiencia oral, de acuerdo a lo establecido en el artículo 70, dentro de los diez (10) días de despacho siguientes.”.*

Asimismo, aduce que:

“es clara la redacción del artículo 70 de la LOJCA, al establecer que en aquellos casos en los que no se presente el informe relativo a las razones que llevaron a la Administración a no dar una respuesta oportuna, deberá procederse indistintamente a la fijación de la audiencia correspondiente, reite[ra], para garantizar que el derecho al debido proceso del particular que acude al Poder Judicial, no pueda verse cuartado por la misma autoridad que se rehúsa a dar respuesta a su requerimiento.”. (Agregado de la Sala).

Manifiesta que:

“el Tribunal a quo, libró los oficios correspondientes tanto a la Procuraduría General de la República, al Ministerio Público, al INPSASEL y al DIRESAT, solicitando a estos dos últimos organismos, que remitieran copias certificadas del expediente administrativo, lo cual reite[ra] fue un error de aplicación del derecho, pues no dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo ut supra mencionado, en virtud de no haber requerido un informe en el cual se señale la causa de la abstención, ya que tramitó el presente expediente, bajo el procedimiento común a las demanda de nulidad, interpretación y controversias administrativas, según lo señalado en los artículos 78 y 79 ejusdem”. (Sic). (Agregado de este fallo).

En virtud de lo expuesto, solicita que se revoque el auto apelado y, por lo tanto, se ordene fijar la oportunidad para la celebración de la audiencia oral, de conformidad con lo establecido en el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

IV DE LA COMPETENCIA

Con el propósito de examinar la competencia de esta Sala de Casación Social para decidir el recurso de apelación sometido a su conocimiento, se observa que la Sala Plena de este alto Tribunal, en sentencia N° 27 del

26 de julio de 2011 (caso: *Agropecuaria Cubacana C.A.*), dejó sentado que corresponde a los órganos jurisdiccionales con competencia en materia laboral, el conocimiento de las acciones de nulidad ejercidas contra las decisiones administrativas dictadas por el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, “*pues lo relevante para determinar cuál es el juez natural que ha de conocer este tipo de pretensiones no es la naturaleza del órgano del cual emana sino la naturaleza jurídica de la relación*”. Ello fue fundamentado, esencialmente, en la Disposición Transitoria Séptima de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

Conteste con la citada Disposición Transitoria, los Juzgados Superiores del Trabajo son competentes –mientras se crea la jurisdicción especial del Sistema de Seguridad Social– para decidir, en primera instancia, las demandas de nulidad previstas en el aludido texto legal; y de sus decisiones se oirá recurso de apelación ante esta Sala de Casación Social.

En consecuencia, visto que se ha incoado recurso de apelación contra una decisión interlocutoria dictada por un Juzgado Superior del Trabajo, esta Sala, al ser la alzada de dichos tribunales, asume la competencia para resolver la impugnación ejercida en el caso bajo estudio por la parte accionante. Así se declara.

- V -

MOTIVACIONES PARA DECIDIR

Antes del pronunciamiento que debe efectuarse respecto del recurso de apelación incoado, se advierte que la parte apelante consignó escrito de fundamentación de la apelación previo al inicio del lapso previsto para tal fin; no obstante, conforme a los criterios sentados por este alto Tribunal se consideran válidas las actuaciones judiciales presentadas anticipadamente (ver, entre otras, sentencias N° 76 del 7 de junio de 2007, caso: SUTRAPEQUIGAS, de esta Sala de Casación Social; Nros. RC. 00575 y RC. 00385 de fechas 1° de agosto de 2006 y 8 de agosto de 2011, casos: Jesús Antonio Piñero Romero y Estein Arias García, respectivamente, dictadas por la Sala de Casación Civil). En tal virtud, esta Sala apreciará los argumentos expuestos por la representación judicial de la parte apelante en el escrito de fundamentación, al ser válida la presentación del referido escrito.

Pasa esta Sala a resolver el recurso de apelación ejercido por la representación judicial de la sociedad mercantil Cervecería Polar, C.A., contra el auto dictado el 19 de febrero de 2015, en el cual el Juzgado Superior Primero del Trabajo del Área Metropolitana de Caracas, informó a la parte accionante que una vez consignado en el expediente, los antecedentes administrativos del caso, se procederá a fijar por auto separado la audiencia oral.

Se observa respecto del auto apelado que, en principio, el mismo no puede ser objeto de apelación por tratarse de una providencia de mera sustanciación o de mero trámite, revisable por vía de la **revocatoria por contrario imperio**, prevista en el artículo 310 del Código de Procedimiento Civil, aplicable supletoriamente por remisión del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, a través de la cual los

Jueces de la República tienen la facultad para revocar o reformar, de oficio o a petición de parte, aquellos actos y providencias de mera sustanciación o de mero trámite que hayan dictado y contengan algún error u omisión que afecte la continuación del proceso. Este medio recursivo recae entonces en autos o providencias caracterizados por no contener decisión de algún punto ni de fondo.

Ahora bien, a pesar de la advertencia efectuada respecto del auto apelado, se observa de la revisión de las actas del expediente que la representación judicial de la parte accionante solicitó en varias oportunidades al tribunal la fijación de la audiencia oral, en virtud de que ya constaba en autos la práctica de las notificaciones ordenadas en el auto de admisión de la demanda; no obstante, el tribunal de la causa se abstuvo de fijar la celebración de la audiencia oral, argumentando que no había sido consignado en el expediente los antecedentes administrativos, impidiendo de esta manera la continuación del juicio, lo cual atenta contra el derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva, más aun cuando en el auto de admisión de la demanda se indicó expresamente que *“una vez conste en autos todas las notificaciones ordenadas, el Tribunal procederá dentro de los cinco (5) días de despacho siguiente a fijar la oportunidad para la celebración de la audiencia de juicio, que tendrá lugar dentro de los veinte (20) días de despacho siguiente a la fecha de su fijación”*.

Lo anterior resultaría suficiente para declarar la procedencia del recurso de apelación incoado; sin embargo, esta Sala actuando como alzada constata de la revisión de las actas procesales que la acción de autos versa sobre la demanda en virtud de la abstención en la que incurrió la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores del Distrito Capital y del Estado Vargas (DIRESAT), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), al no dar respuesta a la consulta formulada por la empresa accionante, relacionada con la constitución y renovación del Comité de Salud y Seguridad Laboral, en su centro de trabajo denominado Agencia La Yaguara; por tanto, al tratarse de una demanda por abstención lo procedente era que el tribunal de primer grado de conocimiento, tramitara la causa atendiendo a lo dispuesto en el Título IV –de los Procedimientos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa–, Capítulo II –del Procedimiento en Primera Instancia–, Sección Segunda referida al procedimiento breve, artículos 66 y siguientes de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, normas que regulan el procedimiento aplicable para este tipo de acciones –por abstención– y no conforme al procedimiento regulado en el Capítulo II –procedimiento de primera instancia–, Sección Tercera: del procedimiento común a las demandas de nulidad, interpretación y controversias administrativas, toda vez que la causa en estudio, contrario a lo indicado por el *a quo*, no está referida a una demanda de nulidad.

En efecto, los artículos 67 y 70 de la aludida Ley, establecen lo siguiente:

“Artículo 67. Admitida la demanda, el tribunal requerirá con la citación que el demandado informe sobre la causa de la demora, omisión o deficiencia del servicio público, de la abstención o de las vías de hecho, según sea el caso. Dicho informe deberá presentarse en un lapso no mayor de cinco días hábiles, contados a partir de que conste en autos la citación.

(...Omissis...)”.

“Artículo 70. **Recibido el informe o transcurrido el término para su presentación, el tribunal dentro de los diez días de despacho siguientes, realizará la audiencia oral oyendo a las partes, a los notificados y demás interesados.** Los asistentes a la audiencia podrán presentar sus pruebas.

Si el demandante no asistiere a la audiencia se entenderá desistida la demanda, salvo que otra persona de las convocadas manifieste su interés en la resolución del asunto.”.(Destacado de la Sala).

De las normas transcritas se observa que en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa sí está regulado un procedimiento específico para este tipo de demandas por abstención, procedimiento que debía aplicar el tribunal de la causa al momento de pronunciarse respecto de la admisión de la demanda; al no hacerlo así, a juicio de la Sala, se atentó contra los derechos constitucionales de la defensa y el debido proceso, toda vez que se aplicó un procedimiento que no era el idóneo para el tipo de pretensión. En tal virtud, al evidenciarse el error en el que incurrió el *a quo* en la tramitación de la causa, lo procedente es declarar la nulidad del auto de admisión de la demanda de fecha 15 de noviembre de 2013, así como las actuaciones procesales subsiguientes, en atención a lo dispuesto en el artículo 206 del Código de Procedimiento Civil, y reponer la causa al estado de admisión de la demanda, conforme al artículo 211 *eiusdem*, para lo cual se deberá atender al procedimiento previsto en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para las demandas por abstención.

En consecuencia, esta Sala declara con lugar el recurso de apelación ejercido por la parte actora, pero por los motivos expuestos en este fallo. Así se decide.

- VI -

DECISIÓN

Por las razones expuestas, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala de Casación Social, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la ley, declara: **PRIMERO: CON LUGAR** el recurso de apelación ejercido por la sociedad mercantil **CERVECERÍA POLAR, C.A.**, contra el auto dictado por el Juzgado Superior Primero del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas en fecha 19 de febrero de 2015, por los motivos expuestos en el presente fallo; **SEGUNDO: NULO** el auto de admisión de la demanda dictado el 15 de noviembre de 2013, así como las actuaciones subsiguientes; **TERCERO: SE REPONE** la causa al estado en que el tribunal de la causa se pronuncie respecto de la admisión de la demanda por abstención, para lo cual deberá atender a las disposiciones contenidas en los artículos 66 y siguientes de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Publíquese, regístrese y remítase el expediente al tribunal de origen. Agréguese copia certificada de la presente decisión a la pieza principal relacionada con esta causa.

Dada, firmada y sellada en la Sala de Despacho de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los diez (10) días del mes de mayo de dos mil dieciséis (2016). Años: 206° de la Independencia y 157° de la Federación.

La Presidenta de la Sala,

MARJORIE CALDERÓN GUERRERO

La Vicepresidenta y Ponente,

Magistrado,

MÓNICA GIOCONDA MISTICCHIO TORTORELLA

EDGAR GAVIDIA RODRÍGUEZ

gistrado,

Magistrado,

Ma-

DANILO ANTONIO MOJICA MONSALVO

JESÚS MANUEL JIMÉNEZ ALFONZO

El Secretario,

MARCOS ENRIQUE PAREDES

R.A. N° AA60-S-2015-000475

Nota: Publicada en su fecha a

El Secretario,