



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE

EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA
SALA DE CASACIÓN SOCIAL

Ponencia del Magistrado **Dr. DANILO A. MOJICA MONSALVO.**

El Juzgado Noveno Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas remitió a esta Sala de Casación Social el expediente contentivo de la demanda de nulidad interpuesta conjuntamente con medida cautelar de suspensión de efectos por la sociedad mercantil **INVERSIONES EL CREPÚSCULO, C.A.**, representada judicialmente por la abogada Socorro Teresa Campos Montesinos, contra el acto administrativo contentivo de la Providencia Administrativa identificada con el alfanumérico GCVCRS-PA023-2015, de fecha 2 de junio de 2015, emanada de la **GERENCIA ESTADAL DE SEGURIDAD Y SALUD DE LOS TRABAJADORES DEL DISTRITO CAPITAL Y ESTADO VARGAS (GERESAT)** del **INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN, SALUD Y SEGURIDAD LABORALES (INPSASEL)** sin representación judicial acreditada en autos, que impuso una multa a la prenombrada sociedad mercantil por la cantidad de novecientos noventa mil bolívares con cero céntimos (Bs. 990.000,00) por la presunta comisión de las infracciones previstas en los artículos 119, numeral 6, 120 numeral 6 y 119, numeral 19, de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

La remisión se efectuó en virtud de la consulta obligatoria prevista en el artículo 84 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, ello con motivo de la sentencia de fecha 26 de julio de 2016, mediante la cual el prenombrado Tribunal declaró con lugar la demanda de nulidad interpuesta.

Una vez recibido el expediente, el 14 de diciembre de 2016, se dio cuenta en la Sala y se designó ponente al Magistrado **DANILO A. MOJICA MONSALVO.**

Siendo la oportunidad legal correspondiente, pasa esta Sala a pronunciarse sobre el asunto sometido a su consideración, en los siguientes términos:

I

ANTECEDENTES

Por escrito de fecha 15 de junio de 2015, la profesional del derecho abogada Socorro Teresa Campos Montesinos, actuando con el carácter de apoderada judicial de la sociedad mercantil INVERSIONES EL CREPÚSCULO, C.A., interpuso demanda de nulidad contra el acto administrativo contentivo de Providencia Administrativa identificada con el alfanumérico GCVCRS-PA023-2015, de fecha 2 de junio de 2015, emanado de la Gerencia Estatal de Seguridad y Salud de los Trabajadores del Distrito Capital y Estado Vargas (GERESAT) del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL) con fundamento en lo siguiente:

Aduce violación al derecho constitucional del debido proceso, y la incursión en el vicio de falso supuesto de hecho y de derecho en relación al procedimiento sancionatorio originado en la ya identificada providencia administrativa, en virtud de los supuestos incumplimientos de la normativa de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, que dan lugar a la multa, señalando con respecto a cada normativa lo que a continuación se resume:

1) Que de la providencia administrativa se desprenden los siguientes errores: que en cada ítem de las presuntas infracciones debió indicarse por el gerente de la GERESAT del Distrito Capital y Estado Vargas, la imposición de la multa para cada asunto por separado, puesto que fueron generalizadas las sanciones previstas en el artículo 120, numerales 1 y 10, por cuanto los elementos que dieron origen a la multa no tienen la misma aplicabilidad, originando en definitiva una falta de adecuación y proporcionalidad del tratamiento de estas.

2) Con respecto a la imposición de la multa, la recurrente señala la incursión en error, puesto que se indican de forma desproporcionada la sanción de 88 unidades tributarias con un valor para la fecha de 150,00 bolívares, por 75 trabajadores expuestos, motivado al supuesto incumplimiento de lo ordenado en el acta de inspección y reinspección -del 5 de septiembre de 2014 y 5 de noviembre del mismo año-, quedando en evidencia de las actas antes señaladas que la empresa que representa, solo cuenta con 9 trabajadores, aunado al hecho que la sanción impuesta contempla un monto de novecientos noventa mil bolívares con cero céntimos (Bs. 990.000,00) no correspondiéndose tal monto a lo propiamente indicado en la inspección inicial donde se lee que son nueve (9) los trabajadores presuntamente expuestos. Que en el supuesto negado de que procediera dicha sanción, sería $88 \text{ UT} \times 9 \text{ trabajadores} \times 150 \text{ bolívares}$ valor de la unidad tributaria igual a 118.800,00 bolívares.

Expone, que el funcionario comete un error inexcusable al establecer dos montos distintos en la providencia administrativa, pues, estima en definitiva la multa es de Bs. 900.000,00, sin exponer en qué se basa la disminución del monto establecido previamente (Bs. 990.000,00).

Que la providencia administrativa que se impugna viola el debido proceso, ya que la desproporcionalidad, la falta de adecuación y pertinencia de la multa impuesta a la accionante, está fundamentada en un error aritmético inexcusable, lo cual lesiona los intereses económicos de la entidad de trabajo.

Que incurre, asimismo, en el vicio de falso supuesto de hecho y de derecho, debido a que los hechos ocurrieron de manera diferente a como fueron apreciados por la administración, al señalar en todas sus actuaciones que son nueve (9) los trabajadores afectados, pero en su parte dispositiva erróneamente dispone que son setenta y cinco (75) trabajadores, los cuales no existen en la empresa.

Finalmente, solicita medida cautelar nominada de suspensión de efectos de la Providencia Administrativa.

II

DE LA DECISIÓN CONSULTADA

Mediante sentencia de fecha 26 de julio de 2016, el Juzgado Noveno Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas declaró con lugar la demanda de nulidad ejercida por la sociedad mercantil **INVERSIONES EL CREPÚSCULO, C.A.**, con base en las siguientes motivaciones:

1) Violación al derecho a la defensa y al debido proceso: El artículo 19 numeral 4° de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, establece que los actos administrativos serán absolutamente nulos, cuando hubiesen sido dictados con presidencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido.

(Omissis).

Se observa entonces que en el presente asunto, no hay violación del derecho a la defensa y al debido proceso, no hay constancia en autos que se haya impedido la presentación de pruebas a su favor, pues efectivamente lo hizo la entidad de trabajo, sin embargo a criterio de la Administración no fueron suficientes ni pertinentes para subsanar los incumplimientos reseñados con anterioridad, lo cierto es que en el Acta (sic) de inspección y en la Reinspección (sic) se dejó constar que estuvieron presentes la representación patronal y una trabajadora seleccionada aleatoriamente, que se les permitió alegar defensas y presentar pruebas dentro de los lapsos legalmente establecidos y que no fueron subsanados los incumplimientos verificados

(Omissis).

2) Falso supuesto de hecho y de derecho: La Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia N° 1117 de fecha 19 de septiembre de 2002, estableció que el falso supuesto de hecho se materializa cuando ‘...la Administración, al dictar un acto administrativo, fundamenta su decisión en hechos inexistentes, falsos o no relacionados con el o los objetos de decisión...’ y en falso supuesto de derecho cuando ‘...los hechos que dan origen a la decisión administrativa existen, se corresponde con lo acontecido y son verdaderos, pero a la Administración al dictar el acto lo subsume en una forma errónea o inexistente en el universo normativo para fundamentar su decisión, lo cual incide decisivamente en la esfera de los derechos subjetivos del administrado...’

(Omissis).

Se alega que el acto impugnado incurrió en falso supuesto de hecho, porque en la imposición de la multa, el funcionario cometió un error inexcusable al calcular aplicando el artículo 545 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras el establecimiento del término medio, entre el límite máximo y mínimo de la base imponible al patrono infractor, obteniendo ‘88 unidades tributarias multiplicadas por 75 trabajadores expuestos, lo que equivale a multiplicar el valor actual de la unidad tributaria que es de Bs. 150, se evidencia que la base de cálculo de la sanción tiene 2 incongruencias numéricas: b.1) en la inspección original o inicial se indicó que el número de trabajadores supuestamente expuesto eran 9 (en el cálculo para imponer la sanción se señaló 75 trabajadores) y b.2) se totaliza la multa en la cantidad de BS. 900.000,00 cuando de la multiplicación de 88 UT por supuestos 75 trabajadores expuestos x Bs. 150,00 (valor de la UT para el momento de la imposición de la multa), arrojan la cantidad de Bs. 990.000,00, sin señalar el motivo de la disminución del monto, error que se repite en el cartel de notificación.

De la simple revisión de las actas de inspección, reinspección y providencia administrativa impugnada, resulta evidente que incurrió en los vicios de falso supuesto de hecho y de derecho denunciados, pues, los hechos ocurrieron de manera diferente a como fueron apreciados por la administración toda vez que el acta de inspección y reinspección levantadas por el órgano competente se señala que son 9 los trabajadores afectados, así como en todos los anexos y actuaciones efectuadas en el presente caso pero, luego en su parte dispositiva indica erradamente que se trata de 75 trabajadores que no existen en la empresa.

En vista de ello, es evidente la desproporcionalidad, falta de adecuación y pertinencia de la multa impuesta a la empresa, porque además, se fundamentó en un error aritmético, por tanto debe declararse con lugar la demanda de nulidad interpuesta.

III

DE LA CONSULTA OBLIGATORIA

La sentencia sometida a consulta de esta Sala, emana del Juzgado Noveno Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, actuando en primera instancia, quien la remite en consulta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en virtud que la parte recurrida es la Gerencia Estatal de Seguridad y Salud de los Trabajadores del Distrito Capital y Estado Vargas (GERESAT) la cual goza de las prerrogativas y privilegios contemplados en la aludida norma.

Delimitado lo anterior, se observa que la acción interpuesta trata de una causa de naturaleza contencioso administrativa con la cual se pretende la nulidad de un acto administrativo emanado de un ente público, como lo es el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, el cual fue creado mediante la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 3.850 en fecha 18 de julio de 1986, disponiéndose en el artículo 12, que el mismo tiene personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional, a cuyo cargo estará la ejecución de la política nacional sobre condiciones y medio ambiente del trabajo, y que estará adscrito al Ministerio que establezca el Presidente de la República en Consejo de Ministros.

Con relación al ente *supra* identificado, el artículo 15, numeral 1, de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo vigente, establece que el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales conforma el Régimen Prestacional de Salud y Seguridad en el Trabajo, siendo un ente de gestión, manteniendo su naturaleza de instituto autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional.

Ahora bien, la Ley Orgánica de Administración Pública, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, Extraordinario, en fecha 17 de noviembre de 2014, en el capítulo referido a la descentralización funcional, prevé que los institutos autónomos son personas jurídicas de derecho público de naturaleza fundacional, que gozan de los privilegios y prerrogativas que la ley nacional otorga a la República, los estados, los distritos metropolitanos o los municipios, privilegios y prerrogativas que se mantienen por disponerlo en el artículo 98 de la vigente Ley Orgánica de la Administración Pública.

De modo tal, que las decisiones dictadas en el contexto de un procedimiento contencioso administrativo cuya pretensión es la nulidad de un acto administrativo emanado del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, serán sometidas a consulta, de acuerdo con lo previsto en el artículo 86 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

En este particular, la consulta a que se someta el fallo, debe efectuarse respecto de aquellas sentencias definitivas contrarias a la pretensión, excepción o defensa del ente que dicta el acto impugnado, y contra las cuales no se haya ejercido el recurso de apelación, para de este modo garantizar la doble instancia.

En el caso concreto bajo análisis, se examina que el aludido Juzgado Superior Noveno declaró con lugar la demanda de nulidad interpuesta contra el acto administrativo contentivo de la Providencia Administrativa identificada con el alfanumérico GCVCRS-PA023-2015, de fecha 2 de junio de 2015, emanado de la Gerencia Estatal de Seguridad y Salud de los Trabajadores del Distrito Capital y Estado Vargas (GERESAT) del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL) en el que se multó a la sociedad mercantil **INVERSIONES EL CREPÚSCULO, C.A.**, por la cantidad de novecientos mil bolívares Bs. 900.000,00, esto es, una decisión definitiva contraria a la pretensión del ente emisor y que transcurrió el lapso previsto legalmente para impugnarla.

En tal sentido, la Sala procede a revisar la sentencia considerando lo dispuesto en el artículo 98 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, en concordancia con lo establecido en el artículo 86 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y el artículo 94 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Así se declara.

IV **DE LA COMPETENCIA**

Con el objeto de examinar la competencia de esta Sala de Casación Social para decidir el asunto 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, y en el cambio de criterio de la Sala Constitucional, establecido en el fallo N° 955 de fecha 23 de septiembre de 2010, en relación a la competencia de los tribunales laborales para conocer de las demandas contra los actos administrativos dictados por las Inspectorías del Trabajo.

Siguiendo este orden de ideas, dispone la Disposición Transitoria Séptima de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, que los Tribunales Superiores del Trabajo son competentes transitoriamente -mientras se crea la jurisdicción especial del Sistema de Seguridad Social- para decidir, en primera instancia, los recursos contenciosos administrativos previstos en dicha Ley; y de sus decisiones se oirá recurso de apelación ante esta Sala de Casación Social. Por lo tanto, esta Sala tiene competencia funcional para conocer en alzada, de las decisiones emanadas de los Juzgados Superiores del Trabajo en dicha materia.

En consecuencia de ello, esta Sala asume la competencia para resolver la consulta sometida a su consideración por el Juzgado Noveno Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, en el marco del procedimiento iniciado por la sociedad mercantil **INVERSIONES EL CREPÚSCULO, C.A.**, mediante demanda de nulidad ejercida contra el acto administrativo contentivo de Providencia Administrativa identificada con el alfanumérico GCVCRS-PA023-2015, de fecha 2 de junio de 2015, emanado de la Gerencia Estatal de Seguridad y Salud de los Trabajadores del Distrito Capital y Estado Vargas (GERESAT) del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL). Así se declara.

V

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Con fundamento en las anteriores consideraciones, pasa esta Sala a revisar la sentencia definitiva objeto de la presente consulta, en específico aquellos aspectos que resulten desfavorables a los intereses de la República. A tal efecto, se observa que el *a quo* declaró con lugar la demanda de nulidad interpuesta, por cuanto de revisión de los anexos y actuaciones efectuadas en el presente caso, así como de las actas de inspección, reinspección y de la providencia administrativa impugnada, evidenció que se incurrió en los vicios de falso supuesto de hecho y de derecho denunciados, pues, los hechos ocurrieron de manera diferente a como fueron apreciados por la Administración, toda vez que el acta de inspección y reinspección levantadas por el órgano competente se señaló que son nueve (9) los trabajadores afectados, pero, luego en su parte dispositiva indica erradamente que se trata de 75 trabajadores, que no existen en la empresa.

Ahora bien, corresponde a la Sala verificar si en el caso concreto el acto administrativo cuya nulidad se demanda, incurrió en los vicios alegados por la parte recurrente y específicamente en el vicio de falso supuesto de hecho y de derecho establecido por el *a quo*.

En cuanto a la violación del principio de proporcionalidad de las sanciones, al imponer la multa por los incumplimientos evidenciados sin atender a la gravedad de la supuesta infracción detectada y sin expresar las razones por las cuales consideró el número de trabajadores afectados, al respecto la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo consagra en la parte *in fine* del artículo 124, un régimen de infracciones y sanciones tasadas en función del número de trabajadores expuestos o afectados por la infracción; disponiendo expresamente que “*el número de trabajadores o trabajadoras expuestas será determinado por*

decisión debidamente fundada de la unidad técnica administrativa competente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales”.

De manera que, a la luz de lo expuesto, el acto administrativo impugnado no solo debe contener los motivos que sirvieron de fundamento para que la Administración impusiera las sanciones, entre ellos, el número de trabajadores o trabajadoras expuestos, sino que éste último elemento debe ser especialmente motivado, es decir, que debe contener las razones que justifiquen la determinación del número de trabajadores o trabajadoras considerados para imponer la sanción, sin lo cual carece de validez, pues toda sanción ha de apoyarse en una actividad probatoria de cargo o de demostración de la realidad de la infracción que se reprime, sin la cual la represión misma no es posible.

Por su parte, el artículo 125 *ibidem*, establece los criterios de graduación de las sanciones, como son: la peligrosidad de las actividades desarrolladas en la empresa o en el centro de trabajo; la gravedad de los daños producidos o que hubieran podido producirse por la ausencia o deficiencia de las medidas preventivas necesarias, las medidas de protección colectiva o personal adoptadas por el empleador y las instrucciones impartidas por éste, en orden a la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales; el incumplimiento de las advertencias u ordenamientos realizados por el funcionario de inspección y supervisión competente en la materia; la inobservancia de las propuestas realizadas por los Servicios de Seguridad y Salud en el Trabajo, los delegados o delegadas de prevención, en ejercicio de sus funciones específicas; o el Comité de Seguridad y Salud Laboral de la empresa, para la corrección de las deficiencias legales existentes; y, la conducta general seguida por el empleador o empleadora, en orden a la estricta observancia de las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Ahora bien, esta Sala de Casación Social, en la sentencia N° 1.435 de fecha 17 de diciembre del año 2013 (caso: *Tropical-Kit, C.A. contra Acto N° PA-US-AGA-0012-2011, emanado del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales INPSASEL, Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores Aragua*) estableció:

Al respecto, esta Sala agrega que para mantener la debida proporcionalidad y adecuación de las sanciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, con el supuesto de hecho y con los fines de la norma, y cumplir los trámites, requisitos y formalidades necesarios para su validez y eficacia, debe existir, además de la relación existente entre la gravedad de la falta y el monto de la multa aplicada, una justificación fundada del número de trabajadores afectados por la infracción encontrada, al tratarse de un criterio de imprescindible consideración que repercutirá directamente en el *quantum* de la sanción impuesta.

En el caso *sub iudice*, se observa que la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores Aragua, en vista de la propuesta de sanción efectuada por el Inspector en Seguridad y Salud en el Trabajo, ciudadano Robinson Martínez, mediante la providencia administrativa impugnada, resolvió imponer multa a la empresa Tropical- Kit, C.A., por haber incurrido en los supuestos contemplados en los artículos 119, numeral 19 y 118, numeral 2 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, elevando el *quantum* de la infracción por el número de trabajadores expuestos, contabilizados en la cantidad de doce (12).

Pues bien, del texto íntegro de la providencia administrativa impugnada y de la revisión efectuada al expediente administrativo, esta Sala de Casación Social verifica que, en efecto, la Administración no expuso fundamentación alguna con relación a las circunstancias fácticas que conllevaron a tomar

como factor multiplicador de las sanciones impuestas a la empresa accionante, un total de doce (12) trabajadores.

Lo anterior, en modo alguno fue advertido por el juez *a quo*, ya que el criterio seguido por dicho sentenciador, se fundó llanamente en que la providencia administrativa cumplía con las exigencias previstas en el artículo 136 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, el cual dispone que el informe de inspección reflejará los hechos constatados por el funcionario actuante, destacando aquellos relevantes a efectos de la tipificación de la infracción y la cuantificación de la sanción; la infracción presuntamente cometida con expresión del precepto vulnerado y la propuesta de sanción. Siendo que no verificó el número de trabajadores expuestos que se señalan en el acto impugnado, la providencia administrativa no cuenta con la motivación que debe efectuar la unidad técnica administrativa competente, exigida expresamente en el artículo 124 *eiusdem*, resultando por tanto insuficiente para cumplir con tal requisito, la simple mención del número de trabajadores afectados.

En virtud de las consideraciones expuestas, se considera que el acto administrativo impugnado no guarda la debida congruencia con el supuesto previsto en la norma legal denunciada como quebrantada, y siendo que ello tiene una influencia determinante por constituir un requisito esencial para la validez y eficacia de la multa impuesta, es por lo que esta Sala de Casación Social declara con lugar el recurso de apelación ejercido por la sociedad mercantil Tropical-Kit, C.A., revoca el fallo recurrido y declara la nulidad de la providencia administrativa N° PA-US-AGA-0012-2011, de fecha 25 de abril del año 2011, dictada por la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores Aragua, adscrita al Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), así como la Planilla de Liquidación signada con el N° 11-0103. Así se decide.

En correspondencia con la doctrina citada, y visto lo establecido por el juzgado *a quo*, la Administración debe fundamentar las circunstancias fácticas que conllevaron a establecer el factor multiplicador de las sanciones impuestas a la empresa en cuestión.

De la Providencia Administrativa recurrida, no evidencia la Sala que el instituto hubiere fundamentando los motivos que le llevaron a tomar como base para la imposición de la multa los setenta y cinco (75) trabajadores, aunado que se desprende del acta de inspección inicial de fecha 5 de septiembre del 2014, así como del acta de reinspección de fecha 5 de noviembre del mismo año, que el número de trabajadores que conforman la nomina de la recurrente está constituida por nueve (9) trabajadores, por lo que esta Sala reitera, que en todo acto administrativo debe haber adecuación entre lo que se decida, y el supuesto de hecho de la norma, por lo que es necesario que la Administración lo pruebe en ese sentido, no resulta suficiente señalar un número de trabajadores sin especificar o fundamentar si ese número corresponde a la totalidad de empleados dentro de la empresa, si se corresponde a un determinado departamento u oficina de la misma ó si corresponde al departamento que fue objeto de la inspección, por lo que en el presente caso, no queda evidenciado que la Administración haya mantenido la proporcionalidad necesaria para imponer la multa, toda vez que ésta se imponen conforme al número de trabajadores expuestos o afectados por el incumplimiento de normas de higiene y seguridad en el trabajo, debiendo así mismo tomar en consideración el tipo de infracción cometida, sancionándolas de ser necesario, acorde a su gravedad, no generalizándola, pues esto pudiera generar gravámenes de difícil reparación por la imposición de multas desproporcionadas y no ajustadas a la realidad, lo cual puede constatarse de la providencia recurrida por la inconsistencia numérica evidenciada, verificándose con ello el Juzgado *A quo*, acertadamente determino que la Administración incurrió en el vicio de falso supuesto de derecho, pues no aplicó la norma que contiene la forma para determinar el número de trabajadores expuestos es decir, el artículo 124 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, cuya

observancia es determinante para establecer que el supuesto de hecho que da lugar a la sanción se corresponde con las condiciones encontradas, aunado a la aplicación desproporcionada de las sanciones a que hace referencia el artículo 120, del ya citado texto legislativo. Así se declara.

Sobre el falso supuesto alegado en virtud de que la Providencia Administrativa recurrida parte de una premisa inexistente para determinar que la empresa demandante cuenta con 75 trabajadores, y que esta cantidad de trabajadores son los afectados por el incumplimiento de lo ordenado, esta Sala observa que la Sala Político-Administrativa en sentencia N° 1.117 de fecha 19 de septiembre del año 2002 (caso *Francisco Antonio Gil Martínez* contra el *Ministerio de Justicia*), señaló: lo que debe entenderse por el vicio de falso supuesto:

(...) el vicio de falso supuesto se patentiza de dos maneras, a saber: cuando la Administración, al dictar un acto administrativo, fundamenta su decisión en hechos inexistentes, falsos o no relacionados con el o los asuntos objeto de decisión, incurre en el vicio de falso supuesto de hecho. Ahora, cuando los hechos que dan origen a la decisión administrativa existen, se corresponden con lo acontecido y son verdaderos, pero la Administración al dictar el acto los subsume en una norma errónea o inexistente en el universo normativo para fundamentar su decisión, lo cual incide decisivamente en la esfera de los derechos subjetivos del administrado, se está en presencia de un falso supuesto de derecho que acarrearía la anulabilidad del acto (...).

Como se estableció anteriormente, la providencia impugnada señala un número de 75 trabajadores expuestos, sin mencionar de forma clara los fundamentos o razones de ese cálculo de número de trabajadores, conforme a lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

Por otra parte, la Administración debió en un principio verificar el cumplimiento o no de las advertencias efectuadas por el funcionario de inspección y supervisión competente en la materia, para el caso de corroborar su incumplimiento, proceder a la aplicación de las sanciones de acuerdo al número de trabajadores afectados, por lo que al respecto, fue forzoso para el juez *a quo* declarar la procedencia del vicio de falso supuesto de hecho, al quedar evidenciado que la Administración erró en la interpretación de los hechos.

De todo lo antes verificado por la Sala, resulta evidente que la Administración infringió el debido proceso, al no llevar a cabo lo estipulado en las normas contenidas en los artículos 124 y 125 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo que consagran lo referido a las sanciones en materia de normativa de seguridad y salud en el trabajo, y al criterio de gradación de las sanciones.

En atención a todo lo anteriormente expuesto, el juzgado *a quo* acertadamente concluyó la procedencia de los argumentos planteados por la parte accionante en su escrito de demanda. En consecuencia, esta Sala de Casación Social encuentra ajustado a derecho la sentencia consultada, que declaró con lugar la demanda y nulo el acto administrativo impugnado. Así se declara.

VI DECISIÓN

En mérito de las consideraciones antes expuestas, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala de Casación Social, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela por autoridad de la Ley **CONFIRMA** la sentencia de fecha 26 de julio de 2016, dictada por el Juzgado Noveno Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, mediante la cual declaró con lugar la demanda de nulidad ejercida por la sociedad mercantil **INVERSIONES EL CREPÚSCULO, C.A.**, contra el acto administrativo contenido de la Providencia Administrativa identificada con el alfanumérico GCVCRS-PA023-2015, de fecha 2 de junio de 2015, emanado de la **GERENCIA ESTADAL DE SEGURIDAD Y SALUD DE LOS TRABAJADORES DEL ÁREA METROPOLITANA DE CARACAS Y ESTADO VARGAS (GERESAT) del INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN, SALUD Y SEGURIDAD LABORALES (INPSASEL)**, por los motivos expuestos.

Publíquese, regístrese y remítase el expediente al Juzgado de origen.

Dada, firmada y sellada en la Sala de Despacho de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los veintisiete (27) días del mes de septiembre de dos mil dieciocho (2018). Años: 208° de la Independencia y 159° de la Federación.

La Presidenta de la Sala,

MARJORIE CALDERÓN GUERRERO

El Vicepresidente de la Sala,

El Magistrado,

JESÚS MANUEL JIMÉNEZ ALFONZO

EDGAR GAVIDIA RODRÍGUEZ

Magistrada,

El Magistrado ponente,

La-

MÓNICA MISTICCHIO TORTORELLA

DANILO A.MOJICA MONSALVO

La Secretaria,

ANGELA MARÍA MORANA GONZÁLEZ

R.C. N° AA60-S-2016-000946

Nota: Publicada en su fecha a

La Secretaria,