



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

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

El Juzgado Superior Noveno 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 con solicitud de medida cautelar de suspensión de efectos, interpuesta por la sociedad mercantil **OVEJITA C.A.**, (antes denominada **TEXTILES GAMS, C.A.**) representada judicialmente por los abogados Mary Rodríguez, Abraham Acevedo, Aracelis Acosta y Johana Medina; contra el acto administrativo de efectos particulares contenido en la Providencia Administrativa identificada con el alfanumérico **GCVRS-PA018-2016**, de fecha 30 de junio de 2016, dictada por el **INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN, SALUD y SEGURIDAD LABORALES**, a través de la **GERENCIA ESTADAL DE SEGURIDAD y SALUD DE LOS TRABAJADORES (GERESAT) DEL DISTRITO CAPITAL y VARGAS** -cuya representación judicial no consta en autos-, mediante la cual sancionó a la accionante con multa por un monto de siete millones novecientos treinta y siete mil trescientos ochenta y ocho bolívares exactos (Bs. 7.937.388,00), -hoy día setenta y nueve bolívares con treinta y siete céntimos (Bs. S. 79,37)- por infracción del artículo 119, numerales 6 y 17, de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

La remisión se efectuó en razón del recurso de apelación que interpusiera la representación judicial de la parte demandante, contra el fallo dictado por el *a quo* en fecha 28 de septiembre de 2018, que declaró sin lugar la demanda de nulidad.

En fecha 10 de diciembre de 2018, la parte recurrente consignó ante la Secretaría de esta Sala de Casación Social, escrito contentivo de los fundamentos del recurso de apelación.

En fecha 30 de enero de 2019, se reeligió la Junta Directiva de este Alto Tribunal en sesión de Sala Plena, quedando ratificada la conformación de esta Sala de Casación Social.

El 19 de febrero de 2019, se dio cuenta en Sala, asignándose el conocimiento de la presente causa al Magistrado Dr. **DANILO A. MOJICA MONSALVO**, quien con tal carácter suscribe el presente fallo, fijándose

al efecto un lapso de diez (10) días de despacho para fundamentar el recurso de apelación, todo ello de conformidad a lo establecido en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Mediante auto de fecha 8 de abril del año 2019, el Juzgado de Sustanciación, indicó que, al haber vencido el lapso previsto en el artículo 93 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la causa pasa a estado de sentencia.

Concluida la sustanciación del recurso ejercido y cumplidas como han sido las formalidades legales, pasa esta Sala de Casación Social a pronunciarse sobre la apelación sometida a su conocimiento, con base en las siguientes consideraciones:

## **I** **ANTECEDENTES**

Mediante escrito de fecha 8 de febrero de 2017, la representación judicial de la sociedad mercantil Ovejita, C. A. (antes Textiles Gams, C.A.) interpuso demanda de nulidad contra el acto administrativo de efectos particulares contenido en la Providencia Administrativa identificada con el alfanumérico GCVRS-PA018-2016, de fecha 30 de junio de 2016, dictada por el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, a través de la Gerencia Estatal de Seguridad y Salud de los Trabajadores (GERESAT) del Distrito Capital y Vargas, mediante la cual se sancionó a la entidad de trabajo con multa por un monto de siete millones novecientos treinta y siete mil trescientos ochenta y ocho bolívares (Bs. 7.937.388,00), actualmente setenta y nueve bolívares con treinta y siete céntimos (Bs. S. 79,37)- por infracción del artículo 119, numerales 6 y 17, de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

En tal oportunidad, delató la parte recurrente que la Administración incurrió en los siguientes vicios:

Alegó que el acto impugnado, incurrió en el vicio de motivación inadecuada e incongruencia omisiva, al no pronunciarse la Administración acerca de la denuncia realizada, al no existir el estudio que debe realizar la unidad técnica administrativa, para determinar el número de trabajadores que fueron afectados por el supuesto incumplimiento de la entidad de trabajo en materia de seguridad y salud en el trabajo, lo cual considera obligatorio, por cuanto tal determinación es un elemento esencial del procedimiento legalmente establecido y consecuentemente ello incidiría en el monto de la multa a establecer; obligación que debió ser cumplida y no lo hizo la Gerencia del ente administrativo y que están contenidas en el artículo 124 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, por lo que el ente sancionador, no pudo actuar con proporcionalidad ni cumplir con los trámites y formalidades necesarios para la validez y eficacia en el cálculo de la sanción, cuando la unidad técnica administrativa partió de un hecho no comprobado, referida a la cantidad real de los trabajadores expuestos, y no expuso fundamentación alguna con relación a las circunstancias fácticas que conllevaron a tomar como factor multiplicador de las sanciones impuestas a la entidad de trabajo, el número de trabajadores reflejados en la Providencia Administrativa impugnada.

Asevera que el acto administrativo cuestionado incurrió en violación al principio de legalidad, ya que la Gerencia Estatal de Seguridad y Salud del Distrito Capital y Estado Vargas, al proferir el acto cuestionado lo hizo en violación al principio de legalidad y en violación de los artículos 12, 19 numerales 4, 33, 53 y 62 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y los artículos 81 y 119, numerales 6 y 17 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT) por cuanto no consta en autos que se haya informado a la entidad de trabajo sobre los métodos y procedimientos aplicados en el presente caso, ni tampoco que la providencia haya sido fundamentada por la unidad técnica administrativa para determinar el número de trabajadores, aplicando sin fundamento las normas. Señala que, toda actuación de todo órgano administrativo debe sujetarse a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y a la Ley, las cuales definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público y a las cuales deben sujetarse a las actividades que realicen.

Sostiene que, frente a las actuaciones administrativas resulta imprescindible recordar que el principio de legalidad constituye el eje alrededor del cual se erige desde su nacimiento el estado de derecho, y siendo así, la administración, sólo puede realizar aquellos actos que expresamente le sean permitidos por la Ley, bajo las formas y en los lapsos que ésta determine, ya que su actuación es una actividad reglada, no discrecional, cuya inobservancia generaría actos susceptibles de ser anulados por los órganos jurisdiccionales competentes.

Afirma que, la Providencia Administrativa fue dictada en flagrante violación del artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, lo que hace a dichos actos nulos, como lo establece el artículo 25 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Delata de igual manera que, se incurrió en el vicio insubsanable de falso supuesto sin realizar especificación alguna respecto al tipo –de hecho o de derecho–, por cuanto el funcionario argumentó que no hay programa de salud y seguridad laboral, y que no ha sido discutido o elaborado con la participación activa de los miembros y delegados del comité de seguridad y salud laboral, cuando -a su decir- ya existe el programa en cuestión y además se estaba trabajando en su actuación y aprobación.

Arguye que, el acto administrativo es nulo de nulidad absoluta, por afectar la causa del acto administrativo, que no puede ser subsanado por la Administración autora del acto impugnado, ya que la causa en que se fundamenta el acto es falsa.

Denuncia igualmente vicios de inconstitucionalidad, por cuanto se incurrió en indebido proceso, dado que el órgano impuso multa a la entidad de trabajo sin realizar informe la unidad técnica administrativa del ente administrativo, para determinar el número de trabajadores afectados por los supuestos incumplimientos y poder determinar el monto y porcentaje de la sanción, como lo exige la norma. Señaló que el número de trabajadores lo obtuvo el ente administrativo por simple referencia verbal, sin cumplir con lo previsto en el artículo 124 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

De igual forma, puntualiza la violación del derecho a la defensa, por cuanto -a su decir- no existe pronunciamiento alguno, ni en sentido positivo ni en sentido negativo, respecto a la contundente defensa que justifica la disminución de las horas de jornada y con ello las horas de capacitación técnica. Alega que esta falta de valoración también lesiona el derecho a la defensa e infecta de nulidad el acto administrativo.

Alega que, el órgano administrativo, no valoró en forma alguna las pruebas promovidas en perfecta congruencia con las defensas sostenidas, que demuestran todas las oportunidades en que se trató en la reunión con el Comité el tema de la firma del programa de seguridad y salud laborales por parte de los delegados del mismo, así como la presentación de los procedimientos de los planes de trabajo y la aplicación de encuestas a todos los trabajadores.

Asevera que se violó el principio de confianza legítima o expectativa plausible y la garantía de la seguridad jurídica, dado que este el principio garantiza que la justicia se administre en forma imparcial, idónea, transparente y responsable, que se respete el ordenamiento jurídico vigente y su interpretación jurídica no puede estar sujeta a interpretaciones subjetivas; que la confianza legítima o expectativa plausible, se encuentra estrechamente vinculada con el principio de seguridad jurídica, que existe certeza de sus normas y, por ende, certeza en su aplicación, todo lo cual garantiza la confianza de los ciudadanos en el ordenamiento jurídico, por lo que su aplicación, garantiza que la justicia se administrará en forma imparcial, idónea, transparente y responsable, de acuerdo al artículo 26 Constitucional.

Finalmente, concluye peticionando sea dictada medida cautelar de suspensión de los efectos del acto administrativo y se declare con lugar la demanda de nulidad interpuesta.

## **II**

### **SENTENCIA APELADA**

El Tribunal Noveno Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, mediante decisión de fecha 28 de septiembre de 2018, declaró sin lugar la demanda de nulidad, con base en los siguientes razonamientos:

Vistos los vicios denunciados por la parte demandante; (...): 1.) A.- Vicio de motivación inadecuada e incongruencia omisiva; B.- Violación al principio de legalidad; C.- Vicio Insubsanable de Falso Supuesto; D.- Inconstitucionalidad por indebido proceso; E.- Violación del Principio de Confianza Legítima o Expectativa Pausible (sic) y la Garantía de la Seguridad Jurídica.

A.- Vicio de motivación inadecuada e incongruencia omisiva:

*(Omissis).*

En virtud de lo anterior se desprende que (...) el vicio de motivación inadecuada e incongruencia omisiva, al no pronunciarse el ente administrativo acerca de la no existencia del estudio que debe realizar la unidad técnica administrativa para determinar el número de trabajadores, (...), observa quien decide que de las documentales insertas en la pieza número uno (N° 01) del expediente principal, (...), referido al Informe de Verificación Cumplimiento de Ordenamiento (...), en atención

a las ordenes de trabajo No. DIC15-1377 y DIC15-1395, (...), la existencia de declaraciones de accidentes de trabajo, los cuales se encuentran firmados y presentados por el ente administrativo, (...) por el ciudadano Edgar Alexander Rondon (sic) Carrero, en su condición de Coordinador de Seguridad y Salud Laboral, (...), por lo que los Inspectores en Salud y Seguridad de los Trabajadores, solicitaron la documentación que avale la autorización para firmar las declaraciones de accidentes, una vez finalizada la relación laboral (...), con la entidad de trabajo, Ovejita, C.A., no existiendo un soporte por escrito, señalando los Inspectores que el empleador (...), incurre en una "infracción muy grave" establecida en el artículo (sic) 120, numeral 7 de la (...) (Lopcyamat), (...), observado lo anterior, considera esta sentenciadora preceptuar que (...). Los actos administrativos de efectos particulares como requisitos de forma, deben contener en su mismo texto, cuál es la base legal aplicable en criterio de la administración, (...). Sin embargo, a pesar de haberse cumplido con ese requisito, puede suceder que el acto carezca de base legal en razón de que las normas invocadas por la administración no le atribuyen la competencia alegada y en consecuencia, el acto carece de base legal y es anulable. Al contrario, el vicio de la falsa interpretación, se origina, cuando el funcionario concibe, crea, inventa caprichosamente o de mala fe una normativa para decidir el caso sin ningún basamento legal, y es una interpretación dañina e interesada que produce la anulabilidad absoluta de la decisión, y al no existir en el acto administrativo de efectos particulares recurrido estos dos vicios que deben encontrarse en la parte motiva de la decisión recurrida, es por lo que conlleva a esta Alzada declarar sin lugar el vicio denunciado por la recurrente. Así se establece.

B.- Violación al principio de la legalidad:  
(*Omissis*).

Conforme a lo anteriormente, se observa que (...) el cursante a los folios 111 al 113 (votos) de la primera pieza del expediente, que el ente administrativo actuando en atención a la orden de trabajo N° DIC15-0550, de fecha 23/03/2015, (...), se traslado (sic) a la sede de la recurrente (...), constatando que el patrono elaboró el Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo, con actualizaciones del año 2010 y 2011, y la última actualización fue realizada en fecha 17/08/2012, en conversación con los delegados de prevención presentes y la representación de la empresa, estos le manifestaron que dicho programa estaba en proceso de reestructuración, discusión de los procesos peligrosos, mapas de riesgo, y en la revisión de los planes estos no contemplan objetivos, metas, alcance, frecuencia, responsable de ejecución, formularios, instrumentos de aplicación y la aprobación del comité de salud y seguridad laboral actual, estableciendo en consecuencia el Inspector que el patrono incumple con los artículos 56, numeral 7; 61 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo, artículo 80, 81 y 82 del Reglamento Parcial de la norma invocada y la Norma Técnica para la Elaboración, Implementación y Evaluación del Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo NT01-08.

Igualmente, se observa que respecto a la Información, Formación y Capacitación de los Trabajadores en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, esta alzada observa (...), que los funcionarios dejan establecido, que constatan el incumplimiento a lo previsto en los artículos 56 numeral 4; artículo 61; artículo 62, numerales 1, 2 y 3 de la (...) (LOPCYMAT), la Norma Técnica para la Elaboración, Capítulo II, Planes de Trabajo para abordar los procesos peligrosos, así mismo, se evidencia (...) la existencia de declaraciones de accidentes de trabajo –anteriores a este procedimiento–, las cuales se encuentran firmadas y presentadas ante el ente, (...), por el ciudadano Edgar Alexander Rondon Carrero, en su condición de Coordinador de Seguridad y Salud Laboral, importante destacar que el prenombrado ciudadano, había renunciado a la empresa en fecha 13 de marzo de 2015, (...), posteriormente procedieron a solicitar la documentación que avalara la autorización para firmar las declaraciones de accidentes una vez terminada la relación laboral (...), no existiendo soporte alguno, por lo que en consecuencia ellos consideraron y así lo dejaron establecido en dicho informe de verificación de cumplimiento, que la empresa incurrió en una "infracción muy grave" prevista en el artículo (sic) 120, numeral 7 de la (...) (Lopcyamat), (...). Por lo que evidencia esta sentenciadora que el Instituto Nacional de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, hizo uso de las atribuciones que le son conferidas por ley y atendiendo a lo previsto en las normativas legales,

considera quien decide, que el ente administrativo no incurrió en el vicio de violación del principio de legalidad alegado y delatado por la recurrente. Así se decide.-

#### C.- Vicio Insubsanable de Falso Supuesto:

Con relación al vicio insubsanable de falso supuesto alegado (...) el Tribunal Supremo de Justicia (...), en Sala Político-Administrativa, ha establecido en relación al Vicio de Falso Supuesto, mediante Sentencia Nro. 00465 de fecha 27/03/2001, lo siguiente:

*(Omissis).*

(...), el falso supuesto de manera genérica está constituido por la tergiversación de los hechos que dieron origen a la actuación administrativa, y por ende, se aplica a éstos una norma que no coincide con el elemento fáctico argüido por la Administración; cuando ésta incurre en una errónea fundamentación jurídica, es decir, que no se corresponden los supuestos de hecho con los supuestos de derecho. Considera este Tribunal sin lugar a dudas que la Presidencia del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, al realizar una decisión que confirma la Providencia Administrativa N° GCVRS-PA018-2016 basada en la Orden de Trabajo, el Informe de Inspección, así como el Informe de Verificación Cumplimiento de Ordenamiento, presentado por los Inspectores de Seguridad y Salud de los Trabajadores del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), y la Gestión en Materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, así como la existencia en el informe de verificación la declaración de los delegados y delegadas de prevención presentes, se señala la cantidad de ochocientos ochenta y ocho (888) trabajadores expuestos, y a su vez en dicha providencia se estableció la cifra referencial para el calculo (sic) de la sanción, es lo (sic) por lo que el ente administrativo al determinar la imposición de la multa, se basó en hechos existentes, o que efectivamente ocurrieron, permitiéndole realizar una convincente apreciación para dicha decisión, lo que con lleva esta Alzada en considerar improcedente lo alegado por la recurrente, por cuanto no se han violentado normas legales invocados en el acto administrativo recurrido. **Y así se decide.-**

#### D.- Vicios de Inconstitucionalidad:

##### D.1) Vicio de Inconstitucionalidad por indebido proceso:

*(Omissis).*

En este sentido, la Administración tiene la carga de demostrar los hechos con base en los cuales considera que es procedente la aplicación de la sanción, dicho de otra manera, es el ente administrativo quien tiene la carga de desvirtuar esa presunción constitucional de inocencia, comporta consecuencias claras y precisas que deben estar concatenadas al cumplimiento de los siguientes principios: 1) que la carga de la prueba corresponde a la Administración, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; 2) que la sanción esté basada en medios probatorios de la certeza de la conducta reprochada; y 3) que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio. Ahora bien, de acuerdo a lo anteriormente señalado, esta alzada observa que la Presidencia del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, al determinar mediante la Providencia Administrativa una multa a la recurrente, lo realizó aplicando primordialmente el principio de presunción de inocencia de la hoy recurrente, al habersele asegurado un justo y debido proceso, por lo que en consecuencia, considera esta Alzada declarar sin lugar lo alegado por la recurrente. **Y así se decide.-**

##### D.2) Vicio de Inconstitucionalidad por Violación al Derecho de la Defensa:

*(Omissis).*

En este sentido, observa quien decide que de las documentales (...) correspondiente a la providencia administrativa N° GVRs-PA018-2016 de fecha 30/06/2016, (...), el ente administrativo, señala que fue notificada la representación legal de la empresa accionada, sobre el inicio del procedimiento, garantizándole así el derecho a la defensa, haciendo uso efectivo del mismo la recurrente en fecha 06/8/2015, en la oportunidad legal presentó escrito de alegatos de su defensa, (...), asimismo se observa de la providencia administrativa que (...) la misma representación legal de la recurrente, hizo uso del derecho a la defensa presentando escrito de alegatos, (...), es por lo que observa quien decide que en la decisión dictada por la Presidencia del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, (...), no se incurrió en violación del derecho a la defensa, por cuanto se evidencia de las actas procesales y del acervo probatorio, la existencia de un procedimiento apegado a las normas legales y constitucionales, mediante el cual se le garantizo (sic) el debido proceso y el derecho a la defensa, por lo que en consecuencia, esta Alzada declara sin lugar lo alegado por la recurrente. Y así se decide.-

E.- Violación del Principio de Confianza Legítima o Expectativa Plausible y la Garantía de la Seguridad Jurídica.

*(Omissis).*

Establecido lo anterior, observa esta alzada que, la recurrente alega la no existencia de la seguridad jurídica por falta de motivación de la providencia administrativa, (...). Al respecto (...), considera quien decide, que establecido como ha quedado conforme a los criterios jurisprudenciales señalados, que preexiste vulneración a los principios de confianza legítima o expectativa plausible y la garantía a la seguridad jurídica cuando (sic): 1.-se produce la situación jurídica sin ninguna justificación válida al criterio vigente, 2. Que haya sido vulnerado por parte del ente administrativo, al aplicar un criterio distinto al que existía para la oportunidad en que se produjo la situación jurídica o fáctica, o cuando se aplica de manera retroactiva o de forma arbitraria la norma. En virtud de ello, considera quien decide que el ente administrativo aplico (sic) los criterios preestablecidos, las normas legales y apegado a la seguridad jurídica inherente al estado de derecho, por lo que actuó discrecionalmente, observando, esta alzada que no existió violación del principio de confianza legítima o expectativa plausible, ni de la garantía de la seguridad jurídica, alegado por la sociedad mercantil Ovejita, C.A., en consecuencia considera esta Alzada, declarar improcedente el vicio denunciado por la recurrente.- Y así se decide.-

*(Omissis).*

En tal sentido, con base a las consideraciones expuestas, (...), es lo que conllevan a esta sentenciadora a apreciar que la sentencia dictada en fecha 05 de octubre de 2016 por la Presidencia del (...) (INPSASEL) (...), con ocasión al Recurso Jerárquico interpuesto por la sociedad mercantil, Ovejita, C.A., contra la Providencia Administrativa N° GCVRS-PA018-2016, de fecha 30 de junio de 2016, emanada de la (...), (GERESAT) (...), del (...) (INPSASEL), cumple con los presupuestos de hecho y de derecho previstos en las distintas doctrinas, y diversos criterios jurisprudenciales, y las normativas legales invocadas en las normas anteriormente transcritas, para considerar esta Alzada, SIN LUGAR el recurso contencioso administrativo de nulidad presentado por la representación judicial de la recurrente. Así se decide.- (sic) (Destacados del original)

### **III**

#### **FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN**

Mediante escrito presentado ante la Secretaria de esta Sala de Casación Social, la representación judicial de la sociedad mercantil demandante, presentó los fundamentos del recurso de apelación en los siguientes términos:

Aduce que la sentencia impugnada incurre en error inexcusable al emitir su pronunciamiento referida a la competencia del Tribunal para conocer de la demanda de nulidad, dado que, el *a quo* al respecto sostuvo: “*La 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 la Inspectorías del Trabajo, debe atribuirse como una excepción a la norma general contenida en el artículo 259 constitucional, a los tribunales del trabajo...*”.

De lo cual asevera que la competencia para conocer de la demanda de nulidad, deviene de lo establecido en la Disposición Transitoria Séptima de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y en la sentencia emanada de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 25 de mayo de 2011; lo que a su decir, evidenció un error grotesco y un total desconocimiento por parte de la Jueza de las normas aplicables en el ejercicio de la función jurisdiccional en la materia objeto de su competencia, tal como lo estableció la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, al utilizar de manera errónea las normas legales.

De igual manera, denuncia que la sentenciadora incurre en error inexcusable cuando aprecia las documentales que la entidad de trabajo consignó para probar el cumplimiento de sus obligaciones y probar las violaciones en las que incurrió la GERESAT, de no realizar el procedimiento respectivo a los fines de sancionar a la entidad de trabajo, en virtud que las pruebas promovidas, fueron apreciadas como cumplimiento del INPSASEL de realizar el procedimiento administrativo respectivo, cuando ello a su decir no fue así, apreciando de manera errada los hechos, lo cual conllevó indefectiblemente a una consecuencia jurídica errónea, al determinarse el incumplimiento de la entidad de trabajo de sus obligaciones.

Aduce que, la sentencia incurre en error inexcusable, cuando al pretender dar respuesta al vicio de falso supuesto de hecho denunciado, la juzgadora asume que la actuación de los Inspectores de Seguridad y Salud de los Trabajadores del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, es suficiente para suplir dos normas expresas, lo son el artículo 124 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y el artículo 12 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, dada la exigencia de un informe de la unidad técnica administrativa para determinar expresamente la cantidad de trabajadores expuestos y poder en consecuencia imponer la multa de forma proporcional y adecuada, no sumiéndose a los supuestos que de autos se desprenden.

Delata que, el juzgado *a quo* incurre en el vicio de incongruencia omisiva, al no pronunciarse respecto al alegato de la falta de aplicación en el acto administrativo del segundo aparte del contenido del artículo 124 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, el cual exige una decisión fundada de la unidad técnica administrativa, para determinar el número de trabajadores expuestos y poder calcular la multa y, en consecuencia, en la violación en que incurrió GERESAT al no aplicar la citada norma, por cuanto “*al no haber el informe de la UTA DE INPSASEL, no se sabe si existió proporcionalidad en la multa impuesta*”.



Sostiene que el fallo emanado del juzgado *a quo*, incurre en incongruencia omisiva, cuando al denunciarse la violación al principio de legalidad, no se pronunció sobre de la falta de aplicación de los artículos 124 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y 12 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, sobre la proporcionalidad.

Que igualmente el *a quo* incurrió en incongruencia omisiva, al pretender decidir el vicio de inconstitucionalidad por violación al derecho a la defensa, debido a que “*nada expone sobre la falta de valoración de las pruebas por parte del Presidente de INPSASEL, el cual es el vicio denunciado*”.

Puntualiza, que asimismo, incurre en incongruencia omisiva, cuando al pretender decidir la denuncia de violación del principio de confianza legítima o expectativa plausible y la garantía de la seguridad jurídica, la sentenciadora determinó que no existió la violación denunciada, pero no señala en que se fundamenta su decisión.

Finalmente, peticona sea declarada con lugar la apelación ejercida y, en consecuencia, nulo el fallo recurrido.

#### **IV** **DE LA COMPETENCIA**

-

Con el propósito de examinar la competencia de esta Sala, para decidir el recurso de apelación sometido a su conocimiento, es preciso señalar 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 conocer las causas cuyas pretensiones se deriven contra los actos administrativos dictados por el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), “*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*” y, destacándose la “*importancia de que la jurisdicción laboral conozca de las controversias que se deriven del hecho social trabajo y el entramado de relaciones jurídicas que del mismo derivan, por la relevancia que tiene en el Estado Social de Derecho y de Justicia*”, así como fundamentado esencialmente en la Disposición Transitoria Séptima de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, que establece los criterios atributivos de competencia en esta materia.

Conteste con la referida Disposición Transitoria, los Tribunales 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 contra actos administrativos emitidos conforme a dicha ley; y contra sus decisiones, se oirá recurso de apelación ante esta Sala de Casación Social. En consecuencia, esta Sala asume la competencia para conocer del recurso de apelación interpuesto en el caso bajo estudio. Así se declara.

## V

### **CONSIDERACIONES PARA DECIDIR**

Corresponde a esta alzada decidir el recurso de apelación interpuesto por la representación judicial de la sociedad mercantil Ovejita, C.A. (antes Textiles Gams C.A.) contra la sentencia dictada en fecha 28 de septiembre de 2018, por el Juzgado Superior Noveno del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, que declaró sin lugar la demanda de nulidad. A tal efecto, se observa lo siguiente:

En primer lugar, la parte recurrente denuncia que, el sentenciador incurre en error inexcusable al emitir su pronunciamiento sobre la competencia del tribunal para conocer de la demanda de nulidad, por cuanto a su decir, el juzgado *a quo* se fundamentó en el siguiente razonamiento: *“La 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 la Inspectorías del Trabajo, debe atribuirse como una excepción a la norma general contenida en el artículo 259 constitucional, a los tribunales del trabajo...”*.

Al respecto, estima pertinente esta Alzada a los fines de resolver la delación formulada por la parte demandante, señalar lo que al respecto ha sostenido la Sala Constitucional de este máximo Tribunal en cuanto al error inexcusable, en los siguientes términos:

(...) debe esta Sala destacar que la exigencia de un error inexcusable no debe devenir de un simple error de juzgamiento de los jueces de instancia sino de un error grotesco en el juez que implique un craso desconocimiento en los criterios de interpretación o en la ignorancia en la aplicación de una interpretación judicial, el cual no se corresponda con su formación académica y el ejercicio de la función jurisdiccional en la materia objeto de su competencia.

Así pues, se observa que el error judicial inexcusable es aquel que no puede justificarse por criterios jurídicos razonables, lo cual le confiere el carácter de falta grave que amerita incluso la máxima sanción disciplinaria, por lo que se requiere en cada asunto particular ponderar la actitud de un juez normal y de acuerdo a ello y a las características propias de la cultura jurídica del país, establecer el carácter inexcusable de la actuación del funcionario judicial (Vgr. La condena a pena de muerte de un imputado, cuando ésta se encuentra expresamente prohibida en el artículo 43 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela).

Ello así, el mismo se configura como un concepto relativamente genérico y abstracto en cualquier ordenamiento jurídico, por lo que el mismo debe responder a unos factores que en principio parecen taxativos, los cuales son: i) una errónea apreciación de los hechos, lo cual conlleva indefectiblemente en un gran número de oportunidades a una consecuencia jurídica errada; ii) el erróneo encuadramiento de las circunstancias fácticas en el ordenamiento jurídico y iii) la utilización errónea de normas legales.

En este sentido, se observa que el error judicial para ser calificado como inexcusable debe ser grosero, patente e indudable, que no quepa duda alguna de lo desacertado de la decisión emitida, y que manifieste una contradicción abierta, palmaria e inequívoca entre la realidad acreditada en el proceso y las conclusiones que el juzgador obtiene respecto a dicha realidad. (*sent. N° 325 del 30 de marzo de 2005, caso: Alcido Pedro Ferreira, con ponencia de la Magistrada Dra. Luisa Estella Morales Lamuño*).

Partiendo del criterio jurisprudencial anteriormente transcrito, se puede colegir de las actuaciones procesales que conforman el asunto, específicamente del fallo apelado obrante del folio ochenta y dos (82) al ciento once (111) de la pieza II del mismo, que tal y como es alegado por la parte demandante, el juzgado *a quo*, incurrió en yerro al invocar tal criterio a los fines de conocer la presente demanda de nulidad, por cuando si bien la misma persigue como fin anular un acto administrativo, en el presente caso, este emana del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, a través de la Gerencia Estatal de Seguridad y Salud de los Trabajadores (GERESAT) del Distrito Capital y Vargas y, no como erróneamente fue transcrito por el citado Juzgado de Inspectoría del Trabajo alguna.

No obstante lo anterior, debe esta Alzada determinar si el yerro o error de transcripción en el que incurrió el Juzgado Superior Noveno del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, configura un error inexcusable al momento de determinar su competencia a los fines de resolver la presente demanda de nulidad; al respecto se evidencia que, conforme a lo establecido en Sala Plena de este alto Tribunal, en sentencia N° 27 del 26 de julio de 2011 (caso: *Agropecuaria Cubacana C.A.*) corresponde a los órganos jurisdiccionales con competencia en materia laboral conocer las causas cuyas pretensiones se deriven contra los actos administrativos dictados por el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL) “*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*” destacándose en dicho fallo que la “*importancia de que la jurisdicción laboral conozca de las controversias que se deriven del hecho social trabajo y el entramado de relaciones jurídicas que del mismo derivan, por la relevancia que tiene en el Estado Social de Derecho y de Justicia*”, así como fundamentado esencialmente en la Disposición Transitoria Séptima de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, que establece los criterios atributivos de competencia en esta materia.

Así las cosas, colige esta Alzada que si bien la juzgadora *a quo* al momento de emitir el pronunciamiento en relación a su competencia a los fines de conocer la presente demanda de nulidad, incurre en error de transcripción- al señalar “*estima que el conocimiento de las acciones intentadas en ocasión de providencias administrativas dictadas por las Inspectorías del Trabajo*”-, tal error de ninguna manera configura un error inexcusable, puesto que la exigencia de un error inexcusable no debe devenir de un error de juzgamiento de los jueces de instancia o de un simple error de transcripción como es el presente caso, sino de un error grotesco en el juez que implique un craso desconocimiento en los criterios de interpretación o en la ignorancia en la aplicación de una interpretación judicial, por cuanto, a todo evento y así se desprende de las actuaciones procesales que tal error no constituye un elemento a los fines de declarar un error inexcusable y mucho menos declarar la nulidad del fallo apelado, puesto que el juez competente a los fines de resolver y emitir la sentencia de mérito en el presente asunto es el Juzgado Superior Noveno del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área

Metropolitana de Caracas, quien efectivamente profirió la decisión contra la cual la parte demandante ha manifestado su infirmitad, aunado al hecho que conforme a la decisión N° 27 del 26 de julio de 2011, emanada de la Sala Plena de este alto Tribunal, a todas luces es tal juzgado el competente para conocer de la demanda de nulidad.

Por ende, queda en evidencia que el error inexcusable alegado por la parte contra el fallo apelado no se configura de ninguna manera, por lo que en atención al análisis anteriormente realizado, forzosamente debe esta Sala desestimar la denuncia formulada. Así se establece.

Por otra parte, alegó la parte demandante en su escrito de fundamentación del recurso de apelación ejercido que, la sentenciadora incurrió en error inexcusable cuando apreció las documentales que la entidad de trabajo consignó para probar el cumplimiento de sus obligaciones y, probar las violaciones en las que incurrió la GERESAT, al no realizar el procedimiento respectivo a los fines de sancionar a la empresa, por cuanto -a su decir-, las pruebas promovidas fueron apreciadas como cumplimiento por parte de la administración de realizar el procedimiento administrativo respectivo, cuando ello no fue de tal manera, apreciando la Juzgadora de manera errada los hechos, lo cual conllevó a determinar el incumplimiento de la entidad de trabajo de sus obligaciones.

De lo anterior, puede colegirse del fallo apelado, específicamente del folio N° 96 que, el juzgado *a quo* respecto a los medios de prueba promovidos por la parte demandante sostuvo lo siguiente:

Con relación a las documentales, las mismas son apreciadas por esta sentenciadora otorgándole valor probatorio de conformidad al artículo 429 del Código de Procedimiento Civil, por cuanto de ellas se desprende el procedimiento administrativo llevado a cabo por ante el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), así como las razones de hecho y de derecho en que la administración fundó su actuación. Así se establece.

En este sentido, pudo constatar esta alzada que efectivamente del acervo probatorio consignado por la parte accionante, el juzgado recurrido las analizó como cumplimiento del procedimiento realizado por parte de la administración, sin establecer en manera alguna si tales medios probatorios efectivamente lograban dar por demostradas las pretensiones de la parte demandante, por lo cual, esta Sala extremando sus funciones desciende al análisis de las actas procesales y evidencia de los medios de pruebas promovidos ante el Tribunal recurrido, lo cuales son:

#### Documentales:

Cuadernos de recaudos identificados bajo el número uno (No. 01):

Cursante desde el folio 02 al 228, inclusive, contentivo de:

- 1) copias simples de las técnicas de relación y ejercicios de visualización, dictados por la recurrente.
- 2) control de asistencia a las capacitaciones.
- 3) Instructivo con respecto al accidente en el trayecto o *in itinere*.
- 4) control de asistencia a las capacitaciones.
- 5) instructivo de risoteria.

- 6) control de asistencia a las capacitaciones.
- 7) instructivo de reposos del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales.
- 8) control de asistencia a las capacitaciones.
- 9) instructivo de prevención de resbalones, tropiezos y caídas.
- 10) control de asistencia a las capacitaciones.

Cuadernos de recaudos identificados bajo el número dos (No. 02):

Cursante desde el folio 02 al 254, inclusive, contenido de:

- 1) copias simples de coordinación de seguridad y salud laboral, dictados por la recurrente.
- 2) control de asistencia a las capacitaciones.
- 3) Instructivo higiene postural.
- 4) control de asistencia a las capacitaciones.
- 5) instructivo de riesgo laboral.

Cuadernos de recaudos identificados bajo el número tres (No. 03):

Cursante desde el folio 02 al 203, inclusive, contenido de:

- 1) copias simples de instructivo de medicamentos.
- 2) control de asistencia a las capacitaciones.
- 3) Instructivo incapacidad vs. Discapacidad.
- 4) control de asistencia a las capacitaciones.
- 5) instructivo de población involucrada durante este proceso.
- 6) control de asistencia al departamento o grupo en terapia ocupacional.
- 7) control de asistencia a la jornada de vacunación.
- 8) instructivo correspondiente a los accidentes laborales.
- 9) control de asistencia.
- 10) instructivo de brigada de emergencia.

Cuadernos de recaudos identificados bajo el número cuatro (No. 04):

Cursante desde el folio 02 al 243, inclusive, contenido de:

- 1) copias simples del programa de seguridad y salud en el trabajo.
- 2) control de asistencia a las capacitaciones.
- 3) Instructivo reglamento de buenas prácticas deportivas aplicables a textiles gams.
- 4) programa de recreación.
- 5) instructivo de proceso de inspección e identificación de riesgos de ovejita.
- 6) reglamento interno de funcionamiento de los servicios médicos de los médicos ocupacionales para ovejita Catia.

Cuadernos de recaudos identificados bajo el número cinco (No. 05):

Cursante desde el folio 02 al 139, inclusive, contenido de:

- 1) copias certificada del libro de actas que lleva el comité de seguridad y salud laboral de Ovejita, C.A.
- 2) copias simples del programa de seguridad y salud en el trabajo de la recurrente.

Que tal acervo probatorio, aportado por la parte demandante, no logran desvirtuar los ordenamientos impuestos por la Gerencia Estatal de Seguridad y Salud de los Trabajadores (GERESAT) del Distrito Capital y Vargas, relacionado con: la no actualización, reestructuración y ejecución del Programa de Seguridad y Salud en

el Trabajo con la participación activa y protagónica de los trabajadores; la inexistencia del Programa de Formación y Capacitación Teoría, Suficiente, adecuada, práctica y periódica en materia de seguridad y salud en el trabajo; suministrar información falsa al Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, sobre las declaraciones de accidentes de trabajo en el período comprendido entre el 26 de marzo de 2015 y el 8 de julio de 2015. Por cuanto ha constatado esta Alzada, que el procedimiento llevado a cabo para la aprobación del Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo no se realizó conforme a lo establecido en el artículo 81 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, asimismo se evidenció que respecto del Programa de Formación y Capacitación Teórica, Suficiente, Adecuada, Práctica y Periódica en Materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, conforme a lo previsto en el numeral 2 del artículo 53 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, donde expresamente se delimitan los términos en los cuales debe llevarse a efecto la formación, la frecuencia, los momentos que debe ejecutarse y énfasis en la actividad desempeñada, se verifique que la capacitación no ha sido "suficiente, adecuada y en forma periódica", ya que no hubo la frecuencia que establece la norma y, respecto a la información falsa suministrada por la empresa a la Administración, no se evidencia que exista probanza alguna que demuestre que la misma no incurriera en tal falta.

Por ende, queda en evidencia que del material probatorio promovido por la parte demandante, en nada acredita el cumplimiento de sus obligaciones en materia de Salud y Seguridad en el Trabajo, dejando por sentado que, si bien es cierto el juzgado *a quo*, las estimó como parte del cumplimiento del procedimiento realizado por la administración, en nada influyen en la resolución del asunto, puesto que las mismas en nada demuestran el cumplimiento de los ordenamientos realizados por el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL) por lo que a todas luces queda en evidencia que el fallo apelado no incurre en el vicio delatado, por cuanto, tal y como fue señalado anteriormente tal infracción no debe devenir de un simple error de juzgamiento de los jueces de instancia sino de un error grotesco, lo cual no acaece en el presente asunto. Así se establece.

Asimismo, delató la parte demandante que la sentencia apelada, incurre en error inexcusable cuando al pretender dar respuesta al vicio de falso supuesto de hecho denunciado, la juzgadora asumió que la actuación de los Inspectores de Seguridad y Salud de los Trabajadores del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, era suficiente para suplir dos normas expresas, las cuales son el artículo 124 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo el cual dispone:

Sanciones en materia de la normativa de seguridad y salud en el trabajo

**Artículo 124.** Las infracciones en materia de la normativa de seguridad y salud laborales se sancionarán:

1. Las infracciones leves, con multa de hasta veinticinco unidades tributarias (25 U.T.) por cada trabajador o trabajadora expuesto.
2. Las infracciones graves, con multa desde veintiséis (26) hasta setenta y cinco (75) unidades tributarias (U.T.) por cada trabajador o trabajadora expuesto.

3. Las infracciones muy graves, con multa desde setenta y seis (76) hasta cien (100) unidades tributarias (U.T.) por cada trabajador o trabajadora expuesto.

El número de trabajadores o trabajadoras expuestos será determinado por decisión debidamente fundada de la unidad técnica administrativa competente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales.

Y el artículo 12 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos que dispone:

**Artículo 12.** Aun cuando una disposición legal o reglamentaria deje alguna medida o providencia a juicio de la autoridad competente, dicha medida o providencia deberá mantener la debida proporcionalidad y adecuación 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.

En virtud, de la inexistencia de un informe de la Unidad Técnica Administrativa para determinar expresamente la cantidad de trabajadores expuestos y, poder en consecuencia, imponer la multa de forma proporcional y adecuada.

En este sentido, importante es para esta Alzada, traer a colación lo sostenido por la esta Sala de Casación Social, en fecha 18 de mayo de 2017, mediante decisión N° 400, (*caso: Vectores C.A.*) en la cual consideró que el órgano administrativo no incurrió en falta de motivación del número de trabajadores expuestos, por la falta del informe de la unidad técnica administrativa, en virtud que los incumplimientos afectaban a la totalidad de los trabajadores. Establece dicho criterio, lo siguiente:

(...*Omissis*...).

(...) en cuanto al número de trabajadores afectados considerados para imponer la multa invocada por la actora recurrente en su escrito de nulidad, estableció que la Geresat Falcón no motivó el número de trabajadores expuestos, pero que sin embargo, ello no producía la nulidad del acto administrativo, en virtud, que de las actas se desprende que para considerar el monto de cada una de las multas, era preciso considerar expuestos a todos los trabajadores de la empresa, ello es, nueve (09) trabajadores, y que las tres infracciones a las normas legales en materia de seguridad y salud en el trabajo cometidas por la empresa (funcionamiento del Comité de Seguridad y Salud Laboral, elaboración de Programas de Seguridad y Salud en el Trabajo y evaluación y Control de las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo), afectan por igual a todos los trabajadores de la misma.

En este sentido, ha sido criterio de ésta Sala que para la determinación de las sanciones pecuniarias previstas en la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, debe contarse con una decisión fundada por la unidad técnica administrativa competente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, que justifiquen el número de trabajadores expuestos, según lo señalado en sentencia N° 1.808 de fecha 3 de diciembre de 2014, que precisó lo siguiente: “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 este 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”.

No obstante a lo anterior, resulta trascendente indicar que el criterio antes citado dista del caso concreto, ya que se evidencia de los autos que los incumplimientos en los que incurre la parte demandante Sociedad Mercantil VECTORES C.A., abarcan a todos los trabajadores de la empresa recurrente y no a un número determinado de ellos, ya que los supuestos de hechos contenidos en las normas delatadas, vale decir, el funcionamiento del Comité de Seguridad y Salud Laboral, elaboración de Programas de Seguridad y Salud en el Trabajo y evaluación y control de las condiciones y medio ambiente de trabajo, afectan a todos los trabajadores de la empresa. (...), ya que considera esta Sala que efectivamente tal y como lo señala el *a-quo*, las infracciones cometidas por la entidad de trabajo recurrente causan agravio por igual a todos los trabajadores de la empresa y no a un número determinado de ellos. Así se declara.

En este caso, observa la Sala que la administración, dejó claramente establecido que el número de trabajadores de la empresa era de ochocientos ochenta y ocho (888) aunado a que en el desarrollo del procedimiento administrativo, la accionante no promovió prueba alguna que desvirtuara tal alegato, por lo que confirmando el criterio *supra* citado referido a las sanciones que afectan la totalidad de trabajadores, considera la Sala que la sanción impuesta resulta ajustada a derecho al afectar a la totalidad de los trabajadores de la empresa, lo cual fue establecido en la visita de inspección y revisión y no a un número determinado de ellos, razón por la cual la Providencia Administrativa no incurrió en infracción del artículo 124 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, ni en infracción del artículo 12 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, por lo que en vista de lo anteriormente señalado, esta Sala deja por sentado que la decisión proferida por el Juzgado *a quo*, no incurre en error inexcusable delatado. Así se establece.

De igual forma, alegó la parte demandante que la sentencia recurrida, incurre en el vicio de incongruencia omisiva, al no pronunciarse sobre la falta de aplicación en el acto administrativo del segundo aparte del contenido del artículo 124 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, puesto que el mismo exige una decisión fundada de la unidad técnica administrativa, para determinar el número de trabajadores expuestos y poder calcular la multa.

Al respecto, esta Sala debe imperiosamente señalar que, tal denuncia guarda relación con la anterior, la cual ya fue debidamente decidida, razón por la cual, tal pedimento no prospera en derecho. Así se establece.

Sostuvo la parte demandante que, la decisión proferida por el *a quo* incurrió en incongruencia omisiva al declarar vicio de inconstitucionalidad por violación al derecho a la defensa, debido a la falta de valoración de las pruebas aportadas por la entidad de trabajo en el procedimiento administrativo.

Por ende, esta Sala considera necesario, a los fines ahondar con relación a la vulneración del derecho a la defensa, traer a colación lo sostenido por la jurisprudencia mantenida por este alto Tribunal, la cual ha dejado por sentado en su Sala Político-Administrativa en sentencia N° 00737 del 22 de julio de 2010, lo siguiente:

La jurisprudencia de la Sala Político-Administrativa ha sido consistente en señalar que el debido proceso constituye una de las manifestaciones más relevantes del derecho a la defensa y, por tanto, la ausencia de procedimiento vicia de nulidad los actos dictados por la Administración, pues, en ese caso, el administrado se ve imposibilitado de hacer valer sus derechos e intereses contra la actuación administrativa. De manera que los postulados constitucionales (derecho a la defensa, debido proceso



y presunción de inocencia) implican la posibilidad de ser oído, dado que en caso contrario, no puede hablarse de defensa alguna; el derecho a ser notificado de la decisión administrativa a efecto de presentar los alegatos que en su defensa pueda aportar el administrado al procedimiento; el derecho a tener acceso al expediente, con el propósito de examinar en cualquier estado de la causa las actuaciones que la componen; el derecho del administrado a presentar pruebas tendentes a enervar las actuaciones administrativas que se le imputan; el derecho a ser informado de los recursos y medios de defensa que le asisten y, por último, el derecho a recibir oportuna respuesta a sus solicitudes.

De lo anterior, necesario es para esta Sala traer a colación lo sostenido en el fallo apelado, a los fines de emitir pronunciamiento en tal sentido, se estableció lo siguiente:

#### D.2) Vicio de Inconstitucionalidad por Violación al Derecho de la Defensa:

En este sentido, observa quien decide que de las documentales insertas a los folios ciento cincuenta y ocho (158) al ciento sesenta y tres (163) correspondiente a la providencia administrativa N° GVRS-PA018-2016 de fecha 30/06/2016, dictada por la Gerencia Estatal de Seguridad y Salud de los Trabajadores Capital y Vargas, el ente administrativo, señala que fue notificada la representación legal de la empresa accionada, sobre el inicio del procedimiento, garantizándole así el derecho a la defensa, haciendo uso efectivo del mismo la recurrente en fecha 06/8/2015, en la oportunidad legal presentó escrito de alegatos de su defensa, en el que entre otras cosas se señala: "...hacemos del conocimiento que en el año 2014 no nos fue posible cumplir en su totalidad con el programa de capacitación técnica en materia de seguridad y salud en el trabajo, puesto que en fecha 05/06/2014, solicitamos por ante la Inspectoría del Trabajo sede Norte del Municipio Libertador del Distrito Capital, la autorización para modificar las condiciones de trabajo por falta de nuestra principal materia prima que es el algodón, indicándoles que era imperante el tomar la medida de reducir la jornada de trabajo para rendir el algodón existente.- En virtud de dicha solicitud, la unidad de supervisión nos inspeccionó en fecha 11/06/2014, en nuestra sede ubicada en Catia,...", asimismo se observa de la providencia administrativa que la Administración que en fecha 11/08/2014 la misma representación legal de la recurrente, hizo uso del derecho a la defensa presentando escrito de alegatos, a los fines de demostrar el cumplimiento de los ordenamientos informados en la inspección, es por lo que observa quien decide que en la decisión dictada por (...) la Gerencia Estatal de Seguridad y Salud de los Trabajadores del Distrito Capital y Vargas "María Alejandra Bolívar", no se incurrió en violación del derecho a la defensa, por cuanto se evidencia de las actas procesales y del acervo probatorio, la existencia de un procedimiento apegado a las normas legales y constitucionales, mediante el cual se le garantizó el debido proceso y el derecho a la defensa, por lo que en consecuencia, esta Alzada declara sin lugar lo alegado por la recurrente. Y así se decide.-

Del fragmento del fallo recurrido, puede evidenciarse que contrario a lo aseverado, la sentencia sí emitió pronunciamiento respecto a la delación formulada por vulneración del derecho a la defensa y falta de valoración del acervo probatorio promovido por la parte demandante, por cuanto el *a quo*, en su análisis, dejó sentado que, de la revisión efectuada al acto administrativo constató que sí fueron valorados los medios probatorios ofrecidos por la demandante ante el ente administrativo, lo cual deja en evidencia que la decisión del Tribunal de Primera Instancia emitió pronunciamiento respecto a la preservación del derecho a la defensa en el acto administrativo.

De ello, como bien ha sido señalado, la delación formulada por la parte demandante no se configura en el presente asunto, puesto que de las actuaciones no se constata que se haya incurrido en vulneración del derecho a la defensa del administrado, en virtud que, la administración valoró el acervo probatorio consignado por la parte accionante, y de cuyo análisis determinó que las mismas no acreditaban el cumplimiento de sus obligaciones en

materia de seguridad y salud en el trabajo y mucho menos daban por demostrado el cumplimiento de los ordenamientos impuestos, situación esta verificada por el *a quo*, por lo que en atención al análisis anteriormente realizado, forzosamente debe esta Sala desestimar la denuncia formulada. Así se declara.

Finalmente, denuncia que, se incurre en incongruencia omisiva, cuando el Juzgado Superior Noveno del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, pretende decidir la denuncia de violación del principio de confianza legítima o expectativa plausible y la garantía de la seguridad jurídica, al determinar que no existió la violación denunciada, puesto que a decir de la demandante, no fundamentó su decisión.

Al respecto, considera esta Sala necesario es traer a colación lo decidido por el juzgado *in commento*, quien determinó:

Establecido lo anterior, observa esta alzada que, la recurrente alega la no existencia de la seguridad jurídica por falta de motivación de la providencia administrativa, al no efectuar un análisis y estudio de la realidad y funcionamiento de la empresa. Al respecto y de acuerdo al estudio de las actas procesales, así como a los criterios jurisprudenciales anteriormente señalados, considera quien decide, que establecido como ha quedado conforme a los criterios jurisprudenciales señalados, que preexiste vulneración a los principios de confianza legítima o expectativa plausible y la garantía a la seguridad jurídica cuando: 1.-se produce la situación jurídica sin ninguna justificación válida al criterio vigente, 2. Que haya sido vulnerado por parte del ente administrativo, al aplicar un criterio distinto al que existía para la oportunidad en que se produjo la situación jurídica o fáctica, o cuando se aplica de manera retroactiva o de forma arbitraria la norma. En virtud de ello, considera quien decide que el ente administrativo aplico los criterios preestablecidos, las normas legales y apegado a la seguridad jurídica inherente al estado de derecho, por lo que actuó discrecionalmente, observando, esta alzada que no existió violación del principio de confianza legítima o expectativa plausible, ni de la garantía de la seguridad jurídica, alegado por la sociedad mercantil Ovejita, C.A., en consecuencia considera esta Alzada, declarar improcedente el vicio denunciado por la recurrente.- Y así se decide.-

Lo anteriormente expuesto, deja de manifiesto que la juzgadora sí emitió un pronunciamiento motivado con los fundamentos tanto de hecho como de derecho, pues basó su resolución en los criterios jurisprudenciales establecidos por la Sala Constitucional y Sala de Casación Social, con la debida concatenación con los hechos, lo cual demuestra que contrario a lo aducido por la parte demandante, si existe pronunciamiento respecto al quebrantamiento de la confianza legitima, expectativa plausible y seguridad jurídica, y que además comparte esta Sala, por lo cual, deja en evidencia la inexistencia del vicio delatado. Así se declara.

En este sentido, resueltas como han sido las delaciones contra el fallo impugnado, esta Sala de Casación Social comparte y reitera el criterio asumido por el juzgado *a quo* para la resolución del asunto, por tal motivo, no habiéndose configurado ninguno de los vicios en el fallo, resulta forzoso declarar el presente recurso de apelación sin lugar como en efecto se hace. Se confirma el fallo apelado y firme el acto administrativo impugnado. Así se decide.

## DECISIÓN

En mérito de las consideraciones anteriores, 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: SIN LUGAR** el recurso de apelación interpuesto por la representación judicial de la sociedad mercantil **OVEJITA, C.A. (ANTES TEXTILES GAMS, C.A.)** contra la sentencia publicada el 28 de septiembre de 2018, por el Tribunal Superior Noveno del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, que decidió sin lugar la demanda de nulidad ejercida contra la Providencia Administrativa identificada con el alfanumérico **GCVRS-PA018-2016**, de fecha 30 de junio de 2016, dictada por el **INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN, SALUD y SEGURIDAD LABORALES**, a través de la **GERENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD y SALUD DE LOS TRABAJADORES (GERESAT) DEL DISTRITO CAPITAL y VARGAS**; **SEGUNDO: CONFIRMA** el fallo apelado; **TERCERO: FIRME** la citada Providencia Administrativa.

No hay condenatoria en Costas dada la naturaleza del fallo.

Publíquese, regístrese y remítase el expediente a la Unidad de Recepción y Distribución de Documentos de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, a fin de que sea enviado al Tribunal de la 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 dieciséis (16) días del mes de diciembre de dos mil diecinueve. Años: 209° de la Independencia y 160° de la Federación.

La Presidenta de la Sala,

MARJORIE CALDERÓN GUERRERO

Vicepresidente de la Sala,

El-  
El Magistrado,

JESÚS MANUEL JIMÉNEZ ALFONZO

La Magistrada,

EDGAR GAVIDIA RODRÍGUEZ

El Magistrado ponente,

MÓNICA MISTICCHIO TORTORELLA

DANILO A.MOJICA MONSALVO

La Secretaria,

MARIA VÁSQUEZ QUINTERO

**Apel. Lab N° AA60-S-2019-000014**

Nota: Publicado en su fecha

La Secretaria,