



UNIVERSIDAD CATOLICA ANDRES BELLO
VICERRECTORADO ACADEMICO
DIRECCION GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE DERECHO
POSTGRADO EN DERECHO ADMINISTRATIVO

TRABAJO ESPECIAL DE GRADO

CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS
EMANADOS DE LAS INSPECTORIAS DEL TRABAJO

Presentado por:

José Agustín Ibarra

Para Optar al Título de

Especialista en Derecho Administrativo

Asesor:

Pier Pasceri

Caracas, Julio 2013



UNIVERSIDAD CATOLICA ANDRES BELLO
VICERRECTORADO ACADEMICO
DIRECCION GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE DERECHO
POSTGRADO EN DERECHO ADMINISTRATIVO

APROBACION DEL ASESOR

Por la presente hago constar que he leído el Trabajo Especial de Grado, presentado por el ciudadano Abogado José Agustín Ibarra, para optar al Grado de Especialista en Derecho Administrativo, cuyo título tentativo es **Control Jurisdiccional de los Actos Administrativos Emanados de Las Inspectorías del Trabajo** y manifiesto que dicho Trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la ciudad de Caracas, al los veintiséis días del mes de julio de dos mil trece.

Pier Paolo Pasceri Scaramuzza

C.I. V- 7.445.310

DEDICATORIA

A mis hijas, Aída Esperanza, sin su apoyo nada es posible. A Dafne, tesón de sonrisa, a Mariagracia quien se incorporó a este mar de amor y a mi hijo José Agustín, destiempo de vida hecho eternidad. A mi madre, mi vida. A todos los trabajadores que viven la tragedia de recurrir ante lo irrecurrible.

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Católica Andrés Bello por permitirme mejorar mi nivel académico y al Profesor Pier Paolo Pasceri, por toda su confianza a mí dada y su honorabilidad.



UNIVERSIDAD CATOLICA ANDRES BELLO
VICERRECTORADO ACADEMICO
DIRECCION GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE DERECHO
POSTGRADO EN DERECHO ADMINISTRATIVO
CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS
EMANADOS DE LAS INSPECTORIAS DEL TRABAJO

Autor: José Agustín Ibarra

Asesor: Pier Paolo Pasceri

Fecha: Julio de 2013

RESUMEN

La investigación planteada, abordó lo concerniente al control jurisdiccional de los Actos administrativos de contenido laboral emanados de las Inspectorías del Trabajo con relación al contenido material y orgánico para establecer criterios de competencia, de manera específica lo relativo a su competencia antes los órganos jurisdiccionales, sea laboral o contencioso administrativo; además se analizaron un conjunto de jurisprudencias sucedidas en las últimas dos décadas, como el campo normativo. Aunado a ello, se estudió las posiciones doctrinarias conocidas en el ámbito nacional que abordan el tema; de la misma manera, se trató y se definieron los propios actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo, en cuanto su contenido material y su contenido orgánico, para la búsqueda de una propuesta al problema de la competencia y en lo posible establecer nuevos criterios de competencia a partir del análisis del contenido y carácter de los actos administrativos del trabajo, así como las partes que de él participan, como marco referencial novedoso y de propuesta pues los aportes del estudio se orientaron a la reflexión de los operadores de justicia. A tal corte monográfico a nivel descriptivo, en el cual se utilizaron las técnicas propias de este tipo de investigación.

Palabras claves: Control Jurisdiccional, Acto Administrativo e Inspectoría del Trabajo.

INDICE GENERAL

INTRODUCCION.....	pag. 8
--------------------------	---------------

CAPITULO I

DE LA NATURALEZA JURIDICA DE LA COMPETENCIA EN EL CAMPO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL CON RESPECTO A LOS
ACTOS ADMINISTRATIVOS EMANADOS DE LAS INSPECTORIAS DEL
TRABAJO.

A. Campo Contencioso Administrativo.....	11
B. Campo Laboral.....	14
C. Naturaleza Jurídica en los Actos Administrativos del Trabajo.....	16

CAPITULO II

CRITERIOS DE COMPETENCIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL
TRABAJO DE CONTENIDO LABORAL, EMANADOS DE LAS INSPECTORIAS
DEL TRABAJO.

A. Según la Doctrina.....	19
B. Según la jurisprudencia.....	20

CAPITULO III

ALCANCE DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CONTENIDO
MATERIAL Y ORGANICO A LOS EFECTOS DE ESTABLECER LA
COMPETENCIA.

A. Criterios de la Competencia.....	23
-------------------------------------	----

CAPITULO IV

DEFICIENCIAS DE LA COMPETENCIA CON RESPECTO A LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO.....	25
--	-----------

CAPITULO V

DE LA COMPETENCIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO A LA LUZ DE LA NUEVA LEY ORGANICA DE LA JURISDICCIÓN CONTECIOSA ADMINISTRATIVA.	
--	--

Antecedentes.....	36
-------------------	-----------

Recorrido Jurisprudencial en materia de Competencia de los Actos Administrativos del Trabajo.....	41
---	-----------

La nueva Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y la Competencia de los Actos Administrativos del trabajo.	45
--	-----------

Del procedimiento para conocer los Actos Administrativos del Trabajo.

1. Providencias Administrativas.....	50
---	-----------

CAPITULO VI

LA NUEVA LEY ORGANICA DEL TRABAJO DE LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS.	
---	--

Procedimiento aplicable en cuanto a la competencia de los actos administrativos del trabajo. Su Jurisprudencia.....	55
---	-----------

Competencia de los tribunales de trabajo para conocer el Amparo Constitucional.....	58
---	-----------

De los nuevos procedimientos establecidos en la nueva Ley del Trabajo y nuevos procesos judiciales aplicables en materia laboral.....	62
Del procedimiento del reenganche y pago de salarios caídos.....	63
Del procedimiento de estabilidad previsto en la nueva Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadores y Trabajadoras.....	72
De la sentencia y ejecución en el procedimiento de estabilidad.....	76

CAPITULO VII

EXCURSUS. DE LA COMPETENCIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO. PROBLEMA NO RESUELTO.....	78
CONCLUSIONES GENERALES.....	84
REFERENCIA BIBLIOGRAFICAS.....	89

INTRODUCCION

El presente trabajo tiene como única finalidad el abordaje de la recurrencia de los actos administrativos emanados de la administración del trabajo, a través del estudio del conjunto de jurisprudencias sucedidas a lo largo de las últimas dos décadas, en cuanto a su contenido material y orgánico y la definición de las competencias otorgadas tanto a la jurisdicción contencioso administrativa, como a la laboral. Igualmente se estudian los puntos de vista que han manifestado la doctrina nacional respecto al caso, permitiendo a su vez una mayor comprensión del tema.

Esta investigación tiene su origen ante la total inseguridad jurídica en cuanto a las competencias de tales actos administrativos, lo que llevó a centrar su enfoque de manera exclusiva a que jurisdicciones corresponde la recurrencia de los actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo y desde allí el desarrollo pretenderá dar respuesta a interrogantes como, ¿Cuál será el medio apropiado para dilucidar toda la problemática en torno a la competencia de conocer de los actos administrativos de contenido laboral emanados de las Inspectorías del Trabajo?, y ¿Cuáles son las características de los actos administrativos en cuanto su contenido material y orgánico, permiten una definición de la competencia en el ámbito jurisdicción laboral o contencioso administrativo cuando se recurre contra los actos administrativos de contenido laboral emanados de las Inspectorías del Trabajo?.

Tal incertidumbre competencial viene dada a la inexistencia de una competencia expresa atributiva que permita establecer que jurisdicción debe conocer la recurrencia de las nulidades de los actos administrativos emanados de las Inspectorías del trabajo, y como consecuencia de ello, todo el análisis de las

jurisprudencias que han venido definiendo el marco de tales competencias, al extremo de generar total inseguridad, la cual se siguen manteniendo. Debido a esto, nuestra investigación se centrará en tratar de delimitar el control jurisdiccional de los actos administrativos emanados de Las Inspectorías del Trabajo en relación al contenido material y orgánico para establecer criterios de competencia.

Con la finalidad de llevar a cabo la consideración general, se dividió la investigación en diferentes capítulos tomando en cuenta los aspectos más relevantes de dicha situación, buscando plantear un escenario totalmente distinto a la competencia con relación a los actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo, el trabajo abordará los aspectos más resaltantes de la naturaleza jurídica, de la competencia en el campo administrativo y laboral, sus criterios de competencia, el alcance de los actos administrativos emanados de las inspectorías del trabajo, sus posibles deficiencias y por ultimo el abordaje de estos actos con relación a la nueva Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y la nueva Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y las Trabajadoras.

Como ya se ha mencionado, en relación a la competencia y recurrencia de los actos administrativos de carácter laboral, emanados de las Inspectorías del Trabajo, no tiene un cuerpo normativo que le permita establecer reglas claras, relativo a la competencia, pues lo que existe es un conjunto de jurisprudencias que han dado diversos matices. Ante esta situación, se presentan controversias, que han puesto en juego la seguridad del justiciable, generando cierto caos para acceder a la justicia en condiciones de seguridad. Dicho esto podemos establecer que la importancia de la realización de este estudio radica en el poder abordar un área del tema no estudiado en profundidad, lo que permitirá de alguna manera soluciones a este problema de la competencia en el marco de los actos administrativos emanados de las Inspectorías

del Trabajo, lo que abundaría en una mayor reflexión y profundización de un tema tan complejo, señalando su importancia, en el análisis de cada acto administrativo de contenido laboral, al igual que su contenido orgánico y diferenciar así la jurisdicción competente.

Es por ello, la relevancia de este estudio, la cual vendría a ser de gran aporte para dilucidar a que jurisdicción le corresponde conocer determinado acto administrativo emanado de las Inspectorías del Trabajo, lo que redundaría en soluciones no sólo para los trabajadores que a diario recurren ante estos órganos de la administración, sino también para los operadores de la justicia. En aras de lograr estos objetivos desarrollaremos una investigación monográfica a nivel descriptivo, en la cual se utilizaron las técnicas propias de este tipo de investigación

I. DE LA NATURALEZA JURIDICA DE LA COMPETENCIA EN EL CAMPO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL CON RESPECTO A LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EMANADOS DE LAS INSPECTORIAS DEL TRABAJO.

A. Campo Contencioso Administrativo

En todo Estado de derecho y social como propugna nuestra Constitución, es implícito y de manera sobreentendida la sumisión de todas las actuaciones del Estado al ordenamiento jurídico, compuesto por la Constitución, leyes, reglamentos y todo el conjunto de normas promulgadas por los órganos competentes, en tanto que, de ello deriva lo que conocemos como el principio de legalidad, el cual tiene como fin que la administración debe actuar con apego a lo establecido por las leyes y demás normas que definen su actuación.

De lo anterior implica a su vez, la existencia de controles jurisdiccionales para la total sumisión de todos los órganos de la administración pública a las leyes y para ello nuestra Constitución ha estructurado un conjunto de jurisdicciones a tal efecto, tales como la jurisdicción laboral, administrativa, constitucional, electoral, entre otras. Por lo cual, todas las actuaciones y actos emanados de la administración pública tienen la garantía de sumisión a tales poderes jurisdiccionales y de manera muy específica, todo ciudadano puede requerir el control jurisdiccional del acto administrativo del cual se sienta afectado, mediante el ejercicio de los recursos administrativos, sean ellos en sede administrativa, como son los recursos de reconsideración, recursos jerárquicos, como también ante la jurisdicción contenciosa administrativa. Tales recursos permiten en primer lugar una garantía a los

administrados de recurrir y exigir el control de tales actos administrativos y en segundo lugar, que producto de tal situación oportunamente a tales actos sean controlados y revisados, tanto en sede administrativa como en sede jurisdiccional, siendo ello plena garantía de la sujeción de la administración a lo que hemos señalado como principio de la legalidad.

La norma en la Constitución que establece la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, es el artículo 259, el cual reza:

La Jurisdicción Contencioso Administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicio originados en responsabilidad de la Administración; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos; y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.

En esta norma constitucional se consagra lo que estipuló el artículo 206 del Constitución de 1961 y que ha desarrollado la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, la cual se ejerce por ante la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia y por ante otros tribunales de inferior rango establecidos en la ley, aunado a ello a objeto de complementar dicha jurisdicción administrativa, se

encuentra la jurisdicción contenciosa electoral, establecida en el artículo 297 constitucional y que regula el control de los actos emanados del poder electoral.

La Constitución de 1999 le consagra un amplio poder al poder legislativo para establecer los tribunales que integrarían la jurisdicción contenciosa administrativa y las limitaciones constitucionales ya que, el propio constituyente estableció competencias exclusivas y excluyentes a favor del Tribunal Supremo de Justicia, como son declarar la nulidad total o parcial de reglamentos y cualquier otro acto administrativo que emane del ejecutivo nacional, interpretar normas de acuerdo al texto constitucional, revisión de sentencias, con lo cual podría establecerse que todo acto de la administración pública sin excepción deba estar exento de revisión jurisdiccional, por lo que cualquier exclusión de control de un acto administrativo sería inconstitucional, a menos que el legislador expresamente así lo haya establecido, sin embargo, prevalecen los principios constitucionales establecidos en el artículo 259 anteriormente citado.

La importancia de ello radica en el hecho que la jurisdicción contenciosa administrativa se haya constitucionalizado, consagrando así un conjunto de competencia a los órganos judiciales, de lo cual deviene otro derecho fundamental de los ciudadanos, como lo es el de la tutela judicial efectiva o el derecho que tienen los ciudadanos de recurrir contra un acto de la administración que le afecte, siendo ello un mecanismo de protección que se tiene frente a la administración de manera general. En este sentido, la jurisdicción contenciosa administrativa, de acuerdo al texto constitucional del artículo 259 otorga la potestad al Juez contencioso administrativo de poder anular los actos administrativos contrarios a derecho y a su vez, condenar a pago de sumas de dinero, reparación de daños y perjuicios que se

originen por responsabilidad de la administración, con ello consagrando así la tutela judicial efectiva como derecho fundamental a la justicia administrativa. En fin, todo acto emanado de la administración en principio, salvo excepción expresa, tiene control jurisdiccional.

La Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela en su artículo 259 señala que “la jurisdicción contencioso administrativa es competente para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho”, y siendo que los actos emanados de las Inspectorías del Trabajo como ente adscrito a la administración central se le reputan como actos administrativos, señalando que los actos en estudio son de efecto particulares en su mayoría, el competente para conocer la nulidad de los mismos es la jurisdicción contenciosa administrativa, salvo que de manera expresa y contraria lo haya establecido el legislador.

B. Campo Laboral

Tenemos que, la naturaleza jurídica del derecho del trabajo, se encuentra expresada en primer lugar en la doctrina que ha mantenido diversas posiciones, que vienen a definir el marco que hoy día se conoce como derecho del trabajo. Uno que relaciona el derecho del trabajo con su vinculación en el derecho publico y otro que se refiere a las interacciones de los sujetos dentro de lo que es el mundo de las relaciones del trabajo y su relación con el ámbito jurídico, es decir, de las relaciones de los particulares, cada uno de ellos con intereses privados enmarcado ello dentro de normas preexistentes, lo que atiende al derecho público en esta materia es normar relaciones jurídicas entre desiguales, lo que es la sumisión a una norma preestablecida y no a una relación entre iguales, la cual es contraria a la voluntad. En

el campo del Derecho Laboral Privado, las partes tienden a colocarse en situación de igualdad jurídica y los deberes y derechos, contrario al derecho público devienen de derechos y deberes que corresponden a cada una de las partes. En el campo del Derecho Público, se acentúa es el interés del Estado y muchas de esas normas no tienen carácter bilateral y que deben ser de fiel cumplimiento por los privados, ello en virtud, que el Estado es el regidor del interés general o colectivo, que a su vez, es manifestación del Derecho meramente Privado anclado en el Derecho del Trabajo, a pesar que las normas impuestas a ubicar el marco jurídico laboral y que son de obligatorio cumplimiento. Sin embargo, están destinadas a proteger los intereses de las partes vinculadas a esa relación de trabajo, y es por ello, que se tilda el conjunto de normas que regula el trabajo, de orden público, es decir, elaboradas para una correlación entre partes, sumisos al arbitrio de la Ley y sin que ello, irrumpa de manera directa en cuanto al derecho de la autonomía de las partes a arreglar sus relaciones dentro de las esferas que no contraríen ese Orden Público regulado por el Estado y al cual está sometido el Derecho Privado, por tanto el Derecho del Trabajo, está regido tanto Derecho Privado como Derecho Público, y si bien es cierto en el campo del derecho del trabajo las reglas que imperan son de carácter privado, éstas están bajo la tutela de ese Orden Público laboral supremo, que es la expresión de la voluntad de una comunidad o población. Por lo tanto encontramos una necesaria coexistencia entre el Derecho Público y el Derecho Privado, como marco para entender los niveles y campos de aplicación.

Lo anterior no sugiere, que el Derecho del Trabajo sea autónomo con relación a las demás áreas del derecho y tanto es así, que el mismo es un conjunto de normas, que tienden a tutelar las relaciones de trabajo entre patrono y trabajador, teniendo fuentes de interpretación muy propias y operadores de justicia especializados tanto en

lo administrativo como en lo judicial, con lo cual igualmente se encuentran con esferas propias de la competencia, que aplica al derecho laboral como al derecho publico, que rigen el Derecho Administrativo.

C. Naturaleza Jurídica en los Actos Administrativos del Trabajo.

Los actos administrativos del Trabajo, son todos aquellos que emanan de las Inspectorías del Trabajo, órgano adscrito a la administración central como lo es el Ministerio del Trabajo, siendo el brazo ejecutor de toda la legislación laboral en sede administrativa, estando dentro de sus competencias, la conciliación y fomento de la relación obrero patronal, el arbitraje, la inspección y sancionar, igualmente tiene entre sus funciones, la de ser órgano administrativo de carácter técnico para las reformas administrativas y por su propia esfera de acción debería propender a mejorar la calidad de vida y del trabajo para la población en general, siendo ésta última totalmente desatendida, como diría el Maestro Rafael Alfonzo Guzmán (2003):

...tanto en el orden técnico como en el económico y social, han sido sistemáticamente desatendidos, hasta el penoso extremo de reducir esa importante dependencia al papel de una oficina centralizada de disputas laborales, desprovista de medios idóneos y capacidad creadora para ofrecer algo más que arreglos transitorios a intereses en permanente contradicción. (p. 526)

Con lo cual estos órganos en su función originaria distan mucho de lo que son en el presente. En este sentido, es un órgano administrativo que toma decisiones que genera derecho subjetivo a los particulares y que a decir de Rondón de Sansó (1990), muchas veces las decisiones emanadas de las Inspectorías de Trabajo tienen características cuasi jurisdiccionales, son éstos últimos, lo que motivan el presente trabajo.

Las Inspectorías del Trabajo a tenor del artículo 588 y siguientes de la subrogada Ley Orgánica del Trabajo, hoy artículos 506 y siguientes de la novísima Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, con ciertas variantes, deriva que son órganos públicos de naturaleza administrativa dependiente del Ministerio del Trabajo y desconcentrado de él. Por tanto, tienen competencia en todo el territorio nacional y competencia del Poder Público Nacional, siendo su función eminentemente administrativa, como se desprende de las normas referidas.

De tal premisa tratándose de órganos de la Administración Pública Nacional, la recurrencia y conocimiento de las nulidades contra los actos administrativos emanados de ella corresponde por ser actos emanados de la administración central, en primer término a las Cortes en lo Contencioso Administrativo y en segunda instancia la Sala Político Administrativo del Tribunal Supremo de Justicia, ello partiendo de un criterio estrictamente apegado a la norma y de carácter orgánico. En tanto que, una interpretación distinta iría en contra del espíritu y razón de la misma, es por ello que la competencia de los órganos jurisdiccionales debe ser expresa y debido a esto, todas las acciones contenciosas administrativas fundamentadas contra cualquier actuación de los órganos de la administración nacional compete sin lugar a dudas a la jurisdicción contencioso administrativo, con lo cual, cualquier otra posición contraria

a estos principios revestiría cierto carácter de inconstitucionalidad a la luz del artículo 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

II. CRITERIOS DE COMPETENCIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO DE CONTENIDO LABORAL, EMANADOS DE LAS INSPECTORIAS DEL TRABAJO.

A. Según la Doctrina

Los actos administrativos de contenido laboral viene dado por un criterio material, el cual se estructura sobre la base de las partes que componen dichos actos (obrero-patrono) y la presunción de los motivos que originan el acto. En tal sentido, se tiene que bajo ese criterio material la administración del trabajo tiene una amplia competencia para la resolución de conflictos entre trabajadores y patronos, donde nos encontramos que, las Inspectorías del Trabajo tienen un conjunto de funciones y competencias y ejercen una función de arbitro, situación que las coloca en posición similar al campo jurisdiccional y dependiendo del criterio material u orgánico el correspondiente control a tales decisiones. En este orden tenemos que, la doctrina ha venido sosteniendo la existencia de una jurisdicción contenciosa laboral.

Bajo esta orientación doctrinarios como Petit Da Costa (2005) hace referencia a la necesidad de aplicar normas laborales a los procesos contenciosos administrativos de nulidad contra los actos emanados de las Inspectorías del Trabajo y con ello la posible existencia de un contencioso laboral, parecida posición ha mantenido Mille Mille (2005), quien sostiene que la jurisdicción del trabajo es la competente para conocer tales actos, ello contribuye a descongestionar considerablemente los tribunales en lo contencioso y administrativo, resaltando el criterio de especialidad que en la materia y el fondo del asunto tratado o contenido es eminentemente de contenido laboral. Así mismo encontramos a Badell Benítez

(2004) que señala que lo que se dirime son de relaciones de orden obrero patronal, por otro lado Álvarez (2008), quien a su decir es una rama íntegramente social sin correspondencia con el contencioso administrativo y la competencia viene dada por la naturaleza del acto (contenido material). En tal sentido tenemos que una parte de la doctrina ha sostenido la necesidad de crear una jurisdicción contenciosa laboral para dirimir tales actos administrativos del trabajo por la naturaleza de los mismo, por las partes que lo componen (trabajador-patrono) y el objeto, que para muchos confronta solo relaciones estrictamente laborales.

Para otros, los criterios de competencia vienen dado por el órgano donde emana, apeados a tales criterios y que la competencia estrictamente, en el caso de los actos administrativos del trabajo, se originan en un ente desconcentrado de la administración central, por tanto, deben tenerse como actos administrativos, dado el carácter que impone el artículo 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que señala que es la jurisdicción contenciosa administrativa la competente para conocer la nulidad de los actos administrativos de efectos generales y particulares contrarios a derecho, entendiéndose que los actos administrativos del trabajo son actos de efectos particulares y por tanto tal recurrencia, en tal sentido, lo que señala la competencia no es precisamente las partes que componen el acto, sino los vicios, elementos de ilegalidad del acto administrativo, con lo cual al verificarse la competencia no podrá ser otra que la jurisdicción contenciosa administrativa.

B. Según la jurisprudencia

Existe una dilatada y marcada jurisprudencia en materia de competencia de la recurrencia de los actos administrativos del trabajo, siendo obligatorio su análisis a lo

largo de este trabajo, ya que esta marcó todos los bordes posibles para cimentar posiciones contrapuestas en cuanto la nulidad contra las providencias administrativas del trabajo antes de entrar en vigencia la Ley Orgánica de Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

En primer lugar tenemos que la sentencia de la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia en sentencia Miranda Entidad de Ahorro y Préstamo, de fecha 10 de enero de 1980, estableció que la jurisdicción competente para conocer las nulidades contra las providencias administrativas del trabajo y las decisiones de las Comisiones Tripartitas eran los Tribunales del Trabajo, basando su criterio en el hecho que quienes componen el acto administrativo eran sujetos vinculados a una relación de trabajo, patrono-obrero, y bajo el mismo criterio se estableció tal competencia. Bajo esta misma orientación tenemos que, la misma Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia número 1482 del 9 de abril de 1992, caso Corporación Bamundi, estableció que el competente para conocer las nulidades contra los actos administrativos del trabajo era la jurisdicción laboral. Con posterioridad la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia número 318 del 2 de agosto de 2001 y sentencia de la Sala Casación Social número 111 de fecha 13 de noviembre de 2001, establecieron cambio de criterios dándole la competencia a la jurisdicción contenciosa administrativa, tanto en cuanto al conocimiento de las nulidades de los actos del trabajo, como su ejecución, en este mismo orden la Sala Político Administrativa cambio criterio en sentencia número 147 de fecha 29 de enero de 2002, es decir, en menos de tres meses nuestro máximo tribunal no tenía criterio uniforme sobre la competencia en cuanto a la recurrencia de los actos administrativos del trabajo y en esta oportunidad le otorgan de nuevo la competencia a los tribunales del trabajo.

Luego un conjunto de jurisprudencias de la Sala de Casación Social número 39 de fecha 5 de febrero de 2002; Sala Constitucional sentencia número 2862 del 20 de noviembre de 2002 del conocido caso Ricardo Baroni, sentencia de la Sala Plena del 2 de marzo de 2005 caso de la Universidad Nacional Abierta, entre las más importantes establecieron que la competencia para recurrir contra los actos administrativos del trabajo era la jurisdicción contenciosa administrativa, privando en gran medida el criterio del órgano donde emanaba el acto, con lo cual los principios del artículo 259 de nuestra Carta Magna en cuanto que, es competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa la nulidad de los actos de efectos generales y particulares emanados de la administración.

Para el 23 de septiembre de 2010 la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia número 955, caso Bernardo Jesús Santeliz, imperando un criterio de orden material señaló que en virtud de tales decisiones se producen en el marco de una relación de trabajo, regida por la Ley Orgánica del Trabajo, la competencia debía regirse por el contenido de la relación o materia de la reclamación, más que la naturaleza del órgano donde emanó el acto, estableciendo la competencia a la jurisdicción laboral para anular los actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo. Criterio que imperó de alguna manera y se sostuvo hasta la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y aplicable en el presente.

III. ALCANCE DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CONTENIDO MATERIAL Y ORGANICO A LOS EFECTOS DE ESTABLECER LA COMPETENCIA.

A. Criterios de la Competencia.

Los actos administrativos de las Inspectorías del Trabajo en esencia son actos que emanan de un órgano desconcentrado de la Administración Pública Nacional, por lo que a tenor del artículo 259 de la Constitución tales actos tienen todo el componente de ser administrativo de efectos particulares y su recurrencia por vía de nulidad sería la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, de acuerdo a esta premisa nos encontramos bajo un criterio de carácter orgánico, porque en principio a decir Pedro Rondón Haaz en sentencia número 955 de fecha 23 de septiembre de 2010:

Cuando se enjuician o se pretenden el enjuiciamiento de las actuaciones u omisiones de un órgano público como la Inspectorías del Trabajo, no se pretende la protección del trabajador frente a su patrono, en el marco de la relación laboral que los vincula; lo que se pretende es el examen de la conducta de la autoridad administrativa.

Por lo cual el juez natural a tenor del artículo 259 citado es de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, posición que han mantenido los administrativistas bajo un gran andamiaje doctrinario y acentuado con la competencia constitucional.

Por otro lado tenemos, lo relativo a la designación de competencia de estos actos administrativos del trabajo, bajo criterio atributivo de orden material, el cual señala que tales actos administrativos del trabajo regula solo relaciones de trabajo

obreros-patronales, y bajo la égida de la Ley Orgánica del Trabajo con lo cual los tribunales competentes para conocer la recurrencia contra estos actos del trabajo, es la jurisdicción laboral, posición que muy respetable doctrinarios venezolanos mantienen bajo un criterio de especialidad y señalando la posibilidad de generar un contencioso laboral a los efectos de una perfecta recurrencia en vía de nulidad. Si bien es cierto, que tales actos del trabajo están regulados por la Ley Orgánica del Trabajo en cuanto a su contenido y procedimiento en sede administrativa, ello no es óbice para precisar que tales actos dejan de ser de carácter administrativo. Porque de lo contrario estaríamos en presencia de una competencia que irrumpiría contra precisiones no solo doctrinarias sino además legales y constitucionales.

A manera de dilucidar tal situación en torno a la competencia si los actos administrativos del trabajo por su contenido material deba conocer la jurisdicción laboral o su defecto por el carácter donde emana, como es la administración, es competente la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y mientras no se establezca una competencia atribuida por ley, la inseguridad jurídica existirá y la tutela judicial efectiva estará vacía y sin contenido.

IV. DEFICIENCIAS DE LA COMPETENCIA CON RESPECTO A LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO.

Como se conoce el problema en torno a la competencia de los actos administrativos del trabajo, fue cual era la jurisdicción competente, si la jurisdicción laboral o la administrativa, tal situación ha sido planteada desde el ángulo del derecho calificando tales actos administrativos como cuasi jurisdiccionales, dándole a estos actos fuerza de coercibilidad con efecto de cosa juzgada, tales como lo ha planteado Bernardoni de Govea (2003) y Rondón de Sansó (1990) en sus obras *Fronteras entre la jurisdicción laboral y la cuasijurisdicción administrativa* y *Los actos cuasijurisdiccionales* respectivamente. Situación que igualmente se planteó en la citada sentencia de Miranda Entidad de Ahorro y Préstamo, como punto de partida de todo el legado jurisprudencial conocido; y bajo esta orientación, también se tiene posición doctrinaria que señala que las providencias administrativas a raíz que resuelven conflictos obreros-patronales, su recurrencia es laboral, fijándole límites al propio acto administrativo bajo la presunción del criterio material, o las partes que integran dicho acto administrativo, con lo cual, a pesar de ser un acto emanado de la administración pareciese que se le escapaba al control jurisdiccional en sede contenciosa administrativa

En torno a esta polémica se debe establecer que las Inspectorías del Trabajo según se deriva de los artículos 588 y siguiente de la Ley Orgánica del Trabajo (hoy previsto en el título VIII de las Instituciones para la Protección y Garantía de Derechos de la nueva Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y Trabajadoras), son órganos de naturaleza administrativa dependientes del Ministerio del ramo y

desconcentrado de la estructura de éste, desde que, en ejercicio de competencia del poder nacional, tienen autoridad, específicamente en el ámbito de la entidad territorial que se le asigne; por tanto, orgánicamente se integran dentro de la Administración Pública Nacional. Así mismo, materialmente ejercen función administrativa, tal como se desprende de las competencias que les atribuyen los artículos 589 y 590, hoy artículos 506 y 507 de la nueva ley (LOTTT), con lo cual, su providencia administrativa son actos administrativos, tal como lo preceptúa el artículo séptimo de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y por tanto, tales actos administrativos deben ser tratados jurídicamente como tales, criterio similar sostenido en la sentencia emanada de la Sala Político Administrativa de la subrogada Corte Suprema de Justicia de fecha 10 de enero de 1980, caso Miranda Entidad de Ahorro y Préstamo y criterio similar sostenido en las sentencias 955 del 23 de septiembre de 2010, emanada igualmente de la Sala Constitucional y sentencia número 2862 del 20 de noviembre de 2002.

Bajo ese criterio a tales actos administrativos, la jurisprudencia señaló que bajo el principio de ejecutoriedad y ejecutividad de los actos administrativos, su cumplimiento de no ser aceptado voluntariamente por el obligado o patrono, la administración del trabajo tendría la potestad para la ejecución de sus propios actos. Con posterioridad en sentencia de fecha 20 de noviembre de 2002, sentencia número 2862, criterio similar a la sentencia número 1318 de 2 de agosto de 2001, caso T.S de Hernández estableció que toda actuación de la administración pública está sujeta al control jurisdicción de los Tribunales Contenciosos Administrativo, en virtud de la inexistencia de una norma legal expresa, correspondería en primera instancia a la Corte Primero en lo Contencioso y Administrativo, y en segunda instancia a la Sala Político Administrativo del Tribunal Supremo de Justicia y en cuanto al amparo

serian competentes los Tribunales Superiores en lo Contencioso Administrativos Regionales.

Ante esta inseguridad en cuanto a la competencia para recurrir contra los actos administrativos del trabajo, la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, ante el conflicto de competencia planteado, y en sentencia número 9 del 02 de marzo del año 2005, caso Universidad Nacional Abierta, estableció que el competente para conocer las impugnaciones contra actos de la Administración del Trabajo, es la jurisdicción Contencioso Administrativa, pero en ésta oportunidad conociendo en primera instancia los Tribunales Superiores Contenciosos Administrativos Regionales, bajo el criterio del territorio y acceso a la justicia.

En sentencia de la Corte Segunda en lo Contencioso y Administrativo, caso Reina Katuska Yépez contra la Inspectoría del Estado Lara se estableció:

... el competente para conocer aquellas solicitudes autónomas de nulidad como contratos nominados y la verificación de los vicios alegados para decretar su nulidad, no son materia propia de las Cortes Contencioso Administrativo. o de cualquier Órgano de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, sino que la materia especial constituye objeto de control de los jueces con competencia laboral. (Corte Segunda Contencioso Administrativo / Inspectoría Trabajo Edo. Lara, Febrero, 13, 2008).

Por otro lado la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia estableció que como quiera que tales decisiones, las emanadas de las Inspectorías del Trabajo, se producen en el marco de una relación laboral y regidas por la Ley Orgánica del Trabajo, la competencia debía establecerse, en razón de la materia bajo objeto de la reclamación, más que naturaleza del órgano de donde emana el acto administrativo, precisando que el Juez natural es el de la jurisdicción laboral, con lo cual, tal criterio jurisprudencial más que una excepción a la regla establecida en el artículo 259 de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, es una ruptura del mismo, ya que las providencias administrativas emanadas de las inspectorías del trabajo, son actos administrativos de efecto particulares, criterio sostenido en su análisis por la propia sentencia número 955 del 23 de septiembre de 2010, pero a pesar de ello, estableció que las decisiones los órganos administrativos del trabajo, aunque desconcentrado de la Administración Pública Nacional, se producen en el contexto de una decisión laboral, regida por la Ley Orgánica del Trabajo, razón por la cual debe atenderse al contenido de la relación, mas que al órgano que la dicta, para determinar el Juez natural que en este caso no es el Contencioso Administrativo, sino el Laboral.

En la referida sentencia, se encuentra un voto salvado del Magistrado Pedro Rondón Haaz, el cual resulta esclarecedor:

El Magistrado Pedro Rafael Rondón Haaz manifiesta su disentimiento del fallo que antecede, razón por la cual, de conformidad con el artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, expresa su voto salvado en los siguientes términos:

3. Por último, más allá de que ya se descartó, en Derecho, el carácter vinculante del contenido del capítulo III del veredicto que antecede, el salvante manifiesta su discrepancia respecto del cambio de criterio en relación con la competencia para el conocimiento de las demandas de cualquier naturaleza que se interpongan contra los actos administrativos de las Inspectorías del Trabajo porque no comparte los argumentos que se ofrecieron como fundamento, los cuales resultan insuficientes para el abandono de la interpretación pacífica de esta Sala, desde 2001, de las normas aplicables al asunto.

En efecto, yerra la mayoría cuando sostiene que el juez natural para la resolución de las pretensiones que tengan por objeto la actividad o inactividad de las Inspectorías del Trabajo son los laborales porque sus decisiones, aunque administrativas, *“se producen en el contexto de una relación laboral, regida por la Ley Orgánica del Trabajo, razón por la cual debe atenderse al contenido de la relación, más a que a la naturaleza del órgano que la dicta (...) Una relación jurídica denominada relación de trabajo desplegada por los trabajadores, que exige un juez natural y especial, para proteger la propia persona de los trabajadores”*. Cuando se enjuicia o se pretende el enjuiciamiento de las actuaciones u omisiones de un órgano público como las Inspectorías del Trabajo, no se pretende la protección del trabajador frente a su patrono, en el marco de la relación laboral que los vincula; lo

que se pretende es el examen de la conducta de una autoridad administrativa que tiene a su cargo una labor arbitral o cuasi-jurisdiccional –como la califica nuestra mejor doctrina-, por lo que la relación que existe entre el demandante -que no necesariamente es el trabajador, podría ser el patrono- y demandado, la Administración Pública, no es laboral sino jurídico-pública y el juez natural de esa relación, a tenor de lo que preceptúa el artículo 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, es el contencioso administrativo; es él el juez conocedor de la manera en que debe formarse la voluntad de la Administración y cómo debe desplegar sus actividades, de qué privilegios goza y cuáles son sus límites frente a las personas que con ella se relacionan, que es, en realidad, lo que será sometido al juez y no la relación laboral en la que ella haya intervenido, siempre en protección de la legalidad y del débil jurídico. No debe olvidarse que cuando el legislador le confiere a la Administración labores cuasi-jurisdiccionales, lo hace en situaciones en las que se precisa la protección de un débil jurídico: trabajadores, inquilinos, consumidores, usuarios de la banca o de los seguros, por ejemplo.

Por último, la iniciación de la vigencia del artículo 25.3 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa no es relevante para el caso bajo análisis en virtud de que ya había dicho esta Sala que si existiese una norma que otorgase competencia a los tribunales laborales

para el conocimiento de las distintas pretensiones que se planteen en relación con los actos administrativos que emitan los inspectores del trabajo, “*sería inconstitucional por violación del artículo 259 del Texto Fundamental*”, como citó la mayoría (s.S.C. n.º 2862 de 20.11.02), lo cual no queda contradicho por la orden que le dio el constituyente a la Asamblea Nacional en la Disposición Transitoria Cuarta constitucional, de que apruebe una ley orgánica que garantice una “jurisdicción” laboral, cuyo ámbito material de aplicación, lógicamente, serán las relaciones laborales, no las de los ciudadanos con la Administración Pública.

En este orden tenemos que en la referida sentencia encontramos el voto salvado de la Dra. Carmen Zuleta de Merchán, quien sostuvo:

Sin embargo, con base en el artículo 25.3 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa la mayoría sentenciadora cambió el criterio recaído en la sentencia N° 1318/2001, respecto de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa para conocer de la nulidad de los actos dictados por las Inspectorías del Trabajo; y finalmente señalar, mediante *Obiter Dictum*, lo siguiente:

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

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

El hecho es que en la motivación para el cambio de criterio que opera con ocasión de la sentencia concurrida no se advierte que se plantea, una vez más, un aspecto largamente debatido en la jurisprudencia de esta Sala, cual es, la idoneidad del amparo para lograr la ejecución de las decisiones administrativas, siendo una problemática que continuará subyaciendo aun cuando sea el Juez laboral el competente en lo adelante conocer de los amparos constitucionales que suscite la ejecución de una providencia administrativa emanada de las Inspectorías del Trabajo.

Es por ello, que la Magistrada concurrente estima que ha debido insistirse en el criterio recaído en la sentencia de esta Sala N° 2308/2006, de 14 de diciembre (caso: *Guardianes Vigiman S.R.L.*), que no se modifica ni siquiera con el cambio de criterio, en el sentido que, para el caso de los actos emanados de las Inspectorías del Trabajo, “...*la ejecución de las decisiones administrativas debe ser exigida primeramente (sic) en vía administrativa y, en caso de no ser fructífera la gestión, agotado como haya sido el procedimiento de multa previsto en la Ley Orgánica del*

Trabajo Título XI, podría recurrir a los mecanismos jurisdiccionales ordinarios...” Por lo cual, “...sólo en situación excepcional cuando el incumplimiento afecte un derecho constitucional, puede recurrirse al amparo constitucional, para exigir un mandamiento judicial que consista en una conducta que debió instarse directamente en sede administrativa...”

Se trata de una justificación que con ocasión del cambio de criterio respecto de la competencia para conocer del amparo merece ser recalcada, ya que, si bien es cierto que el acto administrativo tiene que ser ejecutado forzosamente por el órgano emisor, esto es, a través de sus funcionarios o valiéndose de la fuerza pública; no se puede desconocer que la falta de ejecución de la providencia administrativa no puede impedir el acceso a la justicia conforme con el artículo 26 constitucional y, por tanto, la acción de amparo resulta idónea para tutelar la resistencia del patrono en cumplir con tal providencia; máxime cuando no existe acción judicial nominada para exigir dicho cumplimiento.

Finalmente, debe quien suscribe el presente voto concurrente realizar dos advertencias marginales a la argumentación esgrimida por la sentencia aprobada por la mayoría sentenciadora. La jurisdicción especial agraria conoce de asuntos que versan sobre aspectos del contencioso administrativo porque es la propia Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza y Rango de Ley de Tierras y Desarrollo

Agrario la que así lo estipula, lo que no sucede con la impugnación de los actos administrativos dictados por las Inspectorías del Trabajo con base en la Ley Orgánica del Trabajo, pues este texto legal no crea un contencioso laboral propiamente dicho; pareciera más bien, que es la novísima Ley Orgánica del Contencioso Administrativo la que, con la excepción contenida en su artículo 26.3, crea la jurisdicción contencioso laboral.

Finalmente, considera quien suscribe que la sentencia concurrida, con ocasión del *Obiter Dictum* y atendiendo a las razones de interés social a que alude el artículo 34 de la Ley Orgánica del Trabajo, ha debido declinar el conocimiento de este asunto en el Juez Laboral (ante quien la apoderada sí posee representación) para permitir que fuese el propio Juez quien determine si se está en presencia de un despido masivo y proceder en consecuencia.

En los anteriores votos salvados se puede apreciar criterios diametralmente opuestos en cuanto a que órgano de la jurisdicción debe conocer los actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo, con lo cual a pesar que la nueva Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa estableció de manera legal y normada que es la jurisdicción del trabajo, prosigue y sigue latente la discusión en cuanto a las condiciones que deben tener los actos administrativos del trabajo para su recurrencia y al mismo tiempo el carácter de tales actos administrativos que a pesar de establecerse su competencia expresa no existe

acuerdo que permita por los momentos avizorar puntos de encuentros mas allá de dos visiones la contenido material y el orgánico.

V. DE LA COMPETENCIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO A LA LUZ DE LA NUEVA LEY ORGANICA DE LA JURISDICCIÓN CONTECIOSA ADMINISTRATIVA

Antecedentes

El ordenamiento jurídico ha sido concebido como un todo integrado, cuyo único objetivo no es otro que el cumplimiento de los fines del Estado, entendiéndose éste, como el propósito de conseguir el mayor cúmulo de felicidad y bienestar a favor de la comunidad.

Es así que Venezuela se inscribe dentro de las corrientes del constitucionalismo moderno, que propugna por un Estado que instituya el equilibrio como factor de evolución pacífica, que informado por el humanismo, le brinde atención por igual a todos y cada uno de sus ciudadanos; es decir, un Estado que tenga por norte y fin superior, el espíritu de justicia.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), establece que Venezuela “se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia”; precepto éste de gran significación, puesto que prevé una fuerza vinculante de los hechos sociales con el desarrollo de la actividad jurídica.

Dentro de este marco, la noción del Estado de Derecho sirve para describir la realidad del Estado Moderno, que responde así al ideal de una racionalización jurídica creciente del derecho y de vida. El estado de Derecho somete a la arbitrariedad imponiendo así la legalidad. La cual implica que el poder del Estado, cualquiera que éste sea, procede del derecho y se ejerce a derecho, en el entendido que ese derecho

tiene su fundamento en el respeto por la persona humana y en especial de los trabajadores, como parte integral de desarrollo.

Significa entonces, que en la actualidad el Estado es una organización racional y no de derecho solamente, sino que existe una estrecha conexión entre la realidad social, su constante proceso de transformación, el derecho y la justicia. Es así, como la vigente Constitución de Venezuela consagra un conjunto de garantías procesales que se sintetizan en lo que constituye el debido proceso. Garantizando el verdadero Estado de Derecho y de Justicia.

De acuerdo a los razonamientos que se vienen realizando, la Constitución de 1999, prevé asimismo el derecho de todos los ciudadanos de acceder a los órganos de administración de justicia; se pudiera hablar entonces de dos presupuestos al hacer referencia a la función tutelar del Estado, en este caso a la protección de los trabajadores.

Se desprende del anterior planteamiento que, la primera de ellas viene a ser la finalidad del Estado de garantizar a sus pobladores el goce y uso efectiva de su libertad (entendida ésta como el derecho al libre arbitro), el pleno ejercicio de sus derechos y en segundo lugar, que el Estado a través de sus órganos y en especial de sus órganos administrativos y jurisdiccionales tiene una función de protección, defensa, amparo, custodia o cuidado de las personas e intereses.

En este propósito, los actos administrativos como típica manifestación de voluntad de la administración, quedan informados por la nota determinante que refiere el artículo 141 de la Constitución del país, conforme al cual la Administración ha de servir a los intereses de los ciudadanos con subordinación plena a la Ley y al Derecho; por consiguiente, la administración no puede actuar sino en la medida

exacta de la competencia reconocida por el ordenamiento jurídico y en este sentido Hernández (2008) establece:

...la competencia alude a la aptitud de obrar de las Administraciones Públicas. Como sea que el principio de la legalidad es siempre título específico de la habilitación a la Administración- en el sentido que no puede la ley habilitar a la Administración para realizar cualquier actividad- es preciso diferenciar, de ese concepto. La noción de atribución, que viene a ser la medida específica de la capacidad de obrar de las Administraciones Públicas. (p.76).

De acuerdo al planteamiento del citado autor, se observa que la competencia es la actividad que orienta la norma la cual establece el órgano de la Administración Pública que puede desarrollar su voluntad sobre determinada entidad. De igual manera, la competencia es la atribución que la ley le asigna a un Juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un determinado asunto.

En este sentido, se ha venido observando en las últimas dos décadas, una serie de posiciones y contraposiciones en el campo jurisdiccional, ante la no existencia de cuerpo normativo que regule la competencia de conocer de los actos administrativos emanados de las Inspectorías de Trabajo, especial énfasis, de los actos que afectan la esfera individual de los trabajadores, así como aquellos de carácter colectivo, previstos en la normativa laboral, como en otras leyes.

Ahora bien, la función jurisdiccional la ejerce el Estado por intermedio de los tribunales a los cuales se les asigna una determinada competencia a sumas de atribuciones, sobre este aspecto Morao (2007) establece:

...la función de la jurisdicción tiene como objetivo fundamental lograr la paz, la tranquilidad ciudadana y el orden en la colectividad, ya que la actividad de dirimir conflictos y decidir controversias es una de las principales funciones del Estado. Los individuos no pueden hacerse justicia por sus propias manos, en lugar, el orden jurídico les confiere el derecho de accionar ante el órgano jurisdiccional para pedir justicia. (p.39).

Desde esa perspectiva de Morao (ob.cit) el Estado no puede conferir la jurisdicción a una sola autoridad, dada la complejidad de la vida ciudadana, por ello se ve en la obligación de repartir ese poder entre varias autoridades a las cuales les asigna la competencia de cada caso.

De ello se deduce en abstracto, que todo Juez tiene jurisdicción, pues éste tiene poder para administrar justicia y declarar el derecho en cada caso, pero no todo Juez tiene competencia para conocer de todas las acciones del derecho; en virtud de que la jurisdicción es el derecho y la competencia es la medida de ese derecho, por ello, la jurisdicción es el género y la competencia es la especie.

Cabe agregar, que lo relativo a la competencia de cual órgano jurisdiccional deba conocer de los actos administrativos del trabajo emanados de la Inspectorías del Trabajo, hasta la promulgación de la nueva Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa el presente no se había presentado nada en concreto, sólo la jurisprudencia había marcado pauta, al no existir normas que permitieran establecer reglas claras en cuanto al control jurisdiccional de estos actos administrativos del trabajo.

Aunado a ello, no se evidenciaba la existencia de reglas especiales de procedimientos, aplicándose de forma “razonable”, aquellas previstas para el control judicial de los actos administrativos de carácter particular o general, hecho que trajo como consecuencia mayores dificultades, no sólo en el orden de las competencias, sino también de carácter procesal, agravando así, la situación del control jurisdiccional de los actos administrativos emanados de la Inspectorías del Trabajo.

De esta manera, se ha planteado soluciones en cuanto al control jurisdiccional de los actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo, primero: relativo a la competencia, para resolver conflictos inter subjetivo de carácter laboral y, segundo: en cuanto a la materia procesal y sus procedimientos, sólo a los actos emanados de dichos órganos que deban ser conocidos por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, como a su vez, aquellos que deba conocer la jurisdicción laboral, situación que aún no ha sido dilucidado.

En cuanto a la competencia, o el conocimiento de los actos administrativo laborales de carácter individual, conocida como resoluciones administrativas, de acuerdo a las doctrinas Bernardoni (2004) y Rondón de Sansó (2003), las califican como “actos cuasi jurisdiccionales”, y con ello, darle el carácter de cosa juzgada administrativa y consecuentemente, su inapelabilidad en vía jurisdiccional, existiendo otra tendencia a no darle el carácter de acto administrativo basado en un criterio material como lo ha señalado Torrealba (1998) con el objeto de su recurribilidad.

En tal sentido, las soluciones a esta problemática se fueron dando en el campo jurisprudencial y no en lo normativo, trayendo como consecuencia una total discrecionalidad conceptual y de criterios en los tribunales en todas sus instancias.

Con la coexistencia del dilema planteado y sin deslindes de la actividad administrativa en lo laboral y lo que le concierne de manera específica a la jurisdicción contencioso administrativa, y no existiendo solución alguna, la vía expedita era a través de un cuerpo normativo que estableciera claramente las competencias garantizando lo previsto en el artículo 257 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), lo referente a la eficacia procesal.

Siguiendo este orden de ideas, la competencia para recurrir las providencias emanadas de las Inspectorías del Trabajo han tenido diversos criterios que se han manifestado a nivel jurisprudencial, teniendo que, se tiene la tesis que es la jurisdicción contenciosa la competente para conocer los actos administrativos del trabajo, por emanar ellos de un órgano de la administración central y la otra corriente que manifiesta la teoría orgánica; y por otro lado nos encontramos que es la jurisdicción laboral la que debe conocer dichos actos ya que la materia que regula es de índole laboral conociendo a la misma como teoría material.

Recorrido Jurisprudencial en materia de Competencia de los Actos Administrativos del Trabajo.

Es a partir de la Sentencia del caso Miranda Entidad de Ahorro y Préstamo, donde se estableció que las Comisiones Tripartitas eran órganos administrativos, por lo que eran susceptibles del control jurisdiccional en lo contencioso administrativo. Con posterioridad, la Sala Político Administrativa abordó el problema de los actos efectos particulares, dictados por las Inspectorías del Trabajo, relativo a la calificación de despido y la orden de reenganche, la competencia le correspondería a la Inspectoría del Trabajo.

De seguida, para el año 1992 la Sala Político Administrativa en sentencia del caso Corporación Bamundi C.A., estableció, la competencia de conocer los recursos contra las decisiones emanadas de la Inspectoría del Trabajo, era la jurisdicción laboral, sólo con excepción de aquellos asuntos cuyos conocimientos correspondiera a la jurisdicción contenciosa administrativa, de manera expresa lo establecido en el artículo 425, 465 y 519 de la Ley Orgánica del Trabajo, y con cuya sentencia se modificó los criterios existentes, establecidos criterios competencial de carácter material.

Cabe destacar, que esta situación vuelve a modificarse con la entrada en vigencia de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela de 1999, y mediante el recurso de revisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, de fecha 2 de agosto de 2001, número caso 3189, T.S. de Hernández , se concluyó que:

...la competencia contra los actos emanados de la Inspectoría del Trabajo corresponde a la jurisdicción contencioso administrativo, de manera concreta a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, ello en cuanto a los recursos contenciosos administrativos de nulidad, y a los Tribunales superiores Contenciosos Administrativos, el conocimiento de recurso de amparo autónomo.

A pesar, de ser una sentencia con carácter vinculante, la Sala Político Administrativa, en Sentencia número 147 del 29 de enero del año 2002, adoptó el criterio vigente para el momento de la existencia de la Constitución de 1999, de manera concreta caso Corporación Bamundi C.A., citado, establecimiento que el

órgano competente eran los Tribunales laborales de Primera Instancia, en razón del territorio.

Siguiendo un orden cronológico sobre los diversos criterios y posiciones asumidos por las diferentes jurisprudencias. La Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia en Sentencia número 39, de fecha febrero 5 de 2002, asumió el criterio de la Sala Constitucional, que establecía que:

...la competencia para conocer impugnaciones contra los actos emanados de la Inspectoría del Trabajo son los Órganos de la Jurisdicción Contencioso administrativa, debiendo conocer en primera instancia la Corte Primera en lo Contenciosos Administrativo, y no los Tribunales Superiores de la misma jurisdicción.

Siguiendo un orden a este cúmulo de jurisprudencias, la Sala Constitucional en sentencia número 2862 de fecha 20 de noviembre del año 2002, caso R. Baroni, reiteró el criterio que previamente había establecido en la sentencia 1318, de fecha 02 de agosto del año 2001, caso T.S. de Hernández, el cual establece que:

...toda actuación de la Administración Pública está sujeta al control jurisdiccional de los Tribunales Contenciosos Administrativo en general. Acudiendo tal fallo ante la inexistencia de una norma legal expresa, correspondería en primera instancia a la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo, y en segunda instancia a la Sala Político Administrativo del Tribunal Supremo de justicia, y en cuanto a la materia de amparo serian competentes los

Tribunales Superiores en lo Contencioso Administrativo Regionales (TSJ la sentencia 1318, agosto 02 de 2001).

Ante tal panorama. La Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, ante el conflicto de competencia planteado, y en sentencia número 9 del 2 de marzo del año 2005, caso Universidad Nacional Abierta, estableció que el competente para conocer las impugnaciones contra actos de la Administración del Trabajo, es la jurisdicción Contencioso Administrativa, pero en ésta oportunidad conociendo en primera Instancia los Tribunales Superiores Contenciosos Administrativos Regionales, bajo el criterio del territorio y acceso a la justicia.

En fallo de la corte Segunda en lo Contencioso Administrativo de fecha 13 de febrero de 2008, caso R.K.Yépez, contra la Inspectoría del Trabajo del Estado Lara., estableció:

...el competente para conocer aquellas solicitudes autónomas de nulidad como contratos nominados y la verificación de los vicios alegados para decretar su nulidad, no son materia propia de las Cortes Contencioso Administrativo. O de cualquier Órgano de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, sino que la materia especial constituyen objeto de control de los jueces con competencia laboral.

Para la fecha 6 de diciembre de 2005 la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia N° 3569 caso Saúl Rodríguez, modificó el criterio contenido en el caso de Ricardo Baroni, estableciendo que:

El amparo no es vía para la ejecución de las providencias administrativas, señalando a su vez, que el órgano competente para la ejecución de las providencias administrativas son las inspectorías del trabajo bajo el principio de ejecutividad y ejecutoriedad del acto administrativo.

Inmediatamente después, en fallo número 2308 de fecha 14 de diciembre de 2006 de la misma Sala Constitucional, caso Guardianes Vigiman la sala estableció que “previo a la ejecución de las providencias administrativas que debe cumplirse previamente el procedimiento de multa”. Criterio que se mantuvo y en sentencia N° 286 de la Sala Político Administrativa del TSJ de fecha 4 de marzo de 2009 caso Mercal, donde imperó el criterio del principio de ejecutividad y ejecutoriedad de los actos administrativos y de no ser efectiva la ejecución de la providencia administrativa, en ese momento se abre al trabajador la vía jurisdiccional luego de haber agotado el procedimiento de multa. A lo cual hay que agregar la sentencia número 955 de fecha 23 de septiembre de 2010, de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, citada anteriormente, estableció que eran los Tribunales del Trabajo los competentes para conocer tales actos administrativos, criterio el cual se mantuvo hasta la entrada en vigencia la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, que estableció la competencia.

La nueva Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y la Competencia de los Actos Administrativos del trabajo.

A raíz de la entrada en vigencia de la nueva ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa el control jurisdiccional de las acciones contra los actos

administrativos emanados de las inspectorías del trabajo es la jurisdicción laboral, a tal efecto el artículo 25 de la ley precitada establece:

Artículo 25. Competencia. Los Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa son competentes para conocer de:

3. Las demandas de nulidad contra los actos administrativos de efectos generales o particulares, dictados por las autoridades estadales o municipales de su jurisdicción, **con excepción de las acciones de nulidad ejercidas contra las decisiones administrativas dictadas por la Administración del trabajo en materia de inamovilidad, con ocasión de una relación laboral regulada por la Ley Orgánica del Trabajo.** (Subrayado y negrilla nuestro)

La entrada en vigencia de esta ley no despejó cual tribunal de la jurisdicción laboral debía conocer de tales acciones de nulidad, es la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia N° 955 de fecha 23 de septiembre de 2010, la que estableció la naturaleza de estas decisiones se produce dentro del marco de una relación laboral, bajo el amparo de la ley orgánica del Trabajo, su contexto jurisdiccional, es el contenido de su relación como es la laboral mas que el órgano de donde emana el acto administrativo, siendo ello una excepción a la norma constitucional establecida en el artículo 259 de la Constitución, la cual establece: **“...Los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder...”**. Porque sin lugar a dudas los actos

administrativos de trabajo entre los cuales se incluyen las providencias administrativas del trabajo, son esos actos emanados de la administración pública.

En tal sentido la misma sentencia dejó sentado con carácter vinculante:

- 1) La jurisdicción competente para el conocimiento de las distintas pretensiones que se planteen en relación con los actos administrativos dictados por los inspectores del Trabajo, es la jurisdicción laboral.
- 2) De los tribunales que conforman esta jurisdicción, el conocimiento de las pretensiones antes especificadas corresponde, en primera instancia, a los Tribunales Superiores del Trabajo.

El mismo fallo trae consigo dos votos salvados que resultaron ser mas esclarecedores que la propia sentencia y que se pudiesen definir de la siguiente manera: el primero sostenido por el Magistrado Pedro Rondon Haaz, quien sostuvo de manera acertada, que cuando se interpone un recurso de nulidad en ningún caso se pretende la protección del trabajador frente al patrono en una relación de vinculo laboral, por el contrario, lo que se pretende es que el juez verifique los errores u omisiones del órgano donde emanó el acto administrativo del trabajo, que en definitiva pudiera viciar de nulidad absoluta dicho acto y por tanto la competencia de conocer es la jurisdicción contenciosa administrativa. El segundo, sostenido por la magistrada Carmen Zuleta de Merchán, que más que sostener una posición doctrinaria, solo señaló que la sentencia en cuestión debió aclarar el tribunal que debiese conocer en sede laboral, en otras palabras, a qué tribunal del trabajo es

competente reconocer las nulidades de los actos administrativos emanados de las inspectorías del trabajo, señalando a su vez, que tales tribunales competentes deberían ser los tribunales de juicios laborales de primera instancia, dado las características que las partes solo debaten puntos de derecho, como es verificar los vicios que puedan tener los actos administrativos reclamados. Por otro lado, en cuanto la competencia en materia de amparo para la discusión de las providencias administrativas que acuerdan el reenganche y pago de los salarios caídos deben ser competencia de los tribunales de juicio en lo laboral, porque los hechos debatidos como son las garantías constitucionales no son susceptibles de la conciliación y de la autocomposición procesal.

La misma Sala Constitucional en sentencia con carácter vinculante de fecha 25 de febrero de 2011 estableció:

... como se observa esta sala establece un nuevo criterio con respecto a la competencia para conocer de los juicios contra las resoluciones administrativas emanadas de las inspectorías del trabajo, siendo en esta oportunidad preciso señalar que todos los conflictos de competencia que surjan con ocasión a dicho juicio, e incluso los que hayan surgido con anterioridad al presente fallo, se resolverán atendiendo el criterio vinculante contenido en la sentencia N° 955/10, la cual tiene aplicación efectiva desde su publicación el 23 de septiembre de 2010, como ya antes apuntó esta sala en sentencia N° 43 del 16 febrero de 2011 (...) con fundamento en las consideraciones que anteceden, y en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 355 de la constitución,

esta sala deja asentado con carácter vinculante para las otras salas del tribunal supremo de justicia y demás tribunales de la República, que el criterio vinculante contenido en la sentencia de esta sala N° 955 de 23 de septiembre de 2010, la cual tiene aplicación efectiva desde esa fecha (como se dispuso en sentencia N° 43 del 16 de febrero de 2011), tiene alcance para todos los conflictos de competencia que surja con ocasión a las distintas pretensiones que se planteen en relación con los actos administrativos dictados por las inspectorías del trabajo, e incluso, los que hayan surgido con anterioridad al presente fallo. Así se declara”.

En este orden tenemos que la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia fecha 13 de octubre de 2011 señaló al respecto:

En consideración al razonamiento precedente corresponde al tribunal de juicio del trabajo conocer y decidir las pretensiones de nulidad a través del recurso contencioso administrativo, bien sea que se ejerza de forma autónoma o conjuntamente como solicitud de amparo, en virtud de que la controversia versa sobre la observancia constitucional o legal del acto objeto de la impugnación, lo que significa a su vez, un proceso de juzgamiento.

En este orden tenemos que para el 22 de febrero de 2012, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (caso José Reinoza), enfatiza:

...que a partir de la publicación de este fallo los conflictos negativos de competencia planteados por los jueces y juezas de la jurisdicción laboral y contencioso administrativa en la ejecución de las providencias administrativas dictadas por las inspectorías del trabajo, serán consideradas como desacato a la doctrinal vinculante de esta sala contenida en los fallos signados con los números 955/2000, 108/2011 y 3/2010” (Thaeis, pp 336).

Lo anterior deja claro en este transcurrir jurisprudencial que la jurisdicción competente para conocer la recurrencia de los actos emanados de las inspectorías del trabajo, independientemente de su criterio orgánico o material, es la jurisdicción laboral y de manera específica los tribunales de primera instancia de juicio los que deben conocer.

A pesar de existir una norma legal expresa en torno a la competencia de recurrencia de las providencias administrativas emanadas de las inspectorías del trabajo, las jurisprudencias era el mecanismo regular para solventar tal situación.

Del procedimiento para conocer los Actos Administrativos del Trabajo.

2. Providencias Administrativas.

El procedimiento a seguir para recurrir contra las providencias administrativas del trabajo, es el establecido en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa

Administrativa, tal como lo estableció la sala de casación social del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia N° 977 de fecha 5 de agosto de 2011, establece:

En el supuesto de las pretensiones de nulidad contra actos emanados de las Inspectorías del Trabajo formuladas a través del recurso contencioso administrativo –como ocurrió en el caso concreto–, el objeto contra el cual se dirigen está constituido por un acto administrativo. Frente a esta particularidad, cabe destacar que el procedimiento regulado en la Ley Orgánica Procesal del Trabajo está concebido, más bien, para tramitar demandas entre personas –en el caso del trabajador siempre será una persona natural, mientras que en el caso del patrono, podrá ser natural o jurídica, de Derecho Privado o de Derecho Público–; pero no previó el legislador que a través del mismo se impugnara un acto de la Administración Pública, razón por la cual no reguló un procedimiento contencioso administrativo; en consecuencia, y sólo a título ilustrativo, el legislador no contempló la notificación del representante del órgano que emitió el acto impugnado o el emplazamiento de los terceros interesados.

Lo anterior lleva a concluir la inaplicabilidad del procedimiento contenido en la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, y consecuentemente, a preguntarse cuál es el trámite procedimental que debe aplicar el juez laboral. Al respecto, tomando en cuenta que la materia procedimental es de reserva legal, conteste con lo establecido en el artículo 156, numeral 32

de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y que el artículo 11 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, después de consagrar el principio de legalidad de los actos procesales, dispone: “(...) *en ausencia de disposición expresa, el Juez del Trabajo determinará los criterios a seguir para su realización, todo ello con el propósito de garantizar la consecución de los fines fundamentales del proceso (...)*”, esta Sala de Casación Social considera que debe aplicarse el procedimiento contencioso administrativo regulado en la ley especial de la materia, esto es, la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, específicamente en su Título IV, relativo a los procedimientos de la jurisdicción contencioso administrativa; asimismo es necesario determinar que, para el trámite de la primera instancia, debe seguirse lo establecido en la Sección Tercera (Procedimiento común a las demandas de nulidad, interpretación y controversias administrativas) del Capítulo II (Procedimiento en primera instancia) del mencionado Título de la Ley, por estar referido a la nulidad de los actos administrativos.

Ahora bien, a diferencia de lo que ocurre en la generalidad de los procesos laborales, en el contencioso laboral la causa iniciará ante los Juzgados de Primera Instancia de Juicio, órganos jurisdiccionales que deben sustanciar el proceso desde sus primeras etapas, razón por la cual les corresponde practicar las notificaciones previstas en el artículo 78 de la Ley Orgánica de la

Jurisdicción Contencioso Administrativa, así como requerir el expediente administrativo y emplazar a los terceros interesados, además de celebrar la audiencia contemplada en el artículo 82*iusdem* y, por supuesto, resolver la causa en primera instancia.

El texto jurisprudencial no deja lugar a dudas que es el tribunal de juicio en sede laboral el competente para conocer las acciones para las providencias de actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo, como previamente lo había señalado la Dra. Carmen Zuleta de Merchán en su voto salvado en sentencia 955 del 23 de septiembre de 2010 ya citada.

Asentado el criterio anterior el procedimiento de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa resulta ser la aplicable:

Artículo 33: establece los requisitos de las demandas

Artículo 34: establece lo concerniente a la presentación de la demanda y en caso que en la localidad no haya tribunal de la jurisdicción contenciosa administrativa, la misma deberá presentarse ante un tribunal de municipio y lo concerniente a la caducidad.

Artículo 35: precisa los elementos de inadmisibilidad

Artículo 36: requisitos para la admisibilidad de la demanda

Artículo 37: de la citación: haciendo especial referencia a la citación de las demandas contra la República y los privilegios de la misma

Artículo 38: de la citación y notificaciones por medio electrónico.

Por otro lado tenemos que, los artículos 82, 83, 83, 84, 85 y 86 verifican el contenido de la audiencia; lapso de prueba, acto de informe y la oportunidad para sentenciar, con ello se encuentra cubierto todo lo relativo al control jurisdiccional de las providencias administrativas por ante los tribunales de juicio del trabajo.

VI. LA NUEVA LEY ORGANICA DEL TRABAJO DE LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS

Procedimiento aplicable en cuanto a la competencia de los actos administrativos del trabajo. Su Jurisprudencia.

Como se ha señalado el procedimiento a seguir en materia de recurrencia de las providencias administrativas emanadas de las inspectorías del trabajo no es más que el establecido en la novísima Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, capítulo II artículos 83 y siguientes, ello en virtud de la sentencia de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, en fecha 5 de agosto de 2011, la cual establece:

La presente causa trata sobre un recurso de nulidad interpuesto en contra de una providencia dictada en sede administrativa por la Inspectoría del Trabajo Pío Tamayo, cuyo procedimiento correspondía tramitar a los Juzgados Superiores Contenciosos Administrativos, situación que cambió con la promulgación y entrada en vigencia de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En este orden de ideas, la novísima ley antes referida, en su Artículo 25, numeral 3, estableció las competencias atribuidas a los Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción

Contencioso Administrativa. En este sentido, entre otras, le atribuye competencia para conocer de:

‘Las demandas de nulidad contra los actos administrativos de efectos generales o particulares, dictados por las autoridades estatales o municipales de su jurisdicción, **con excepción de las acciones de nulidad ejercidas contra las decisiones administrativas dictadas por la Administración del trabajo en materia de inamovilidad, con ocasión de una relación laboral regulada por la Ley Orgánica del Trabajo**’ (subrayado y negrillas del tribunal).

Sin embargo, se observa de la lectura de la norma transcrita, que no se determinó expresamente el órgano jurisdiccional competente para conocer de las causas excluidas del conocimiento de los Tribunales Superiores Estadales, ante lo cual, en criterio de quien sentencia, no corresponde el conocimiento de estas causas al Juzgado de Primera Instancia de Sustanciación o de Juicio, sino al órgano jurisdiccional laboral de idéntica categoría a los Juzgados Superiores en lo Contencioso Administrativo, es decir, a los Juzgados Superiores del Trabajo de esta Circunscripción Judicial.

No obstante, el Juzgado Superior Primero del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Lara rechazó la declinatoria de competencia, después de señalar:

(...) efectivamente en el texto de la novísima Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa se hace referencia al régimen competencial relacionado con las nulidades intentadas en contra de las decisiones dictadas por la Administración del trabajo en materia de inamovilidad con ocasión de una relación laboral regulada por la Ley Orgánica del Trabajo, excluyéndose tal conocimiento de la competencia correspondiente a los órganos que integran la jurisdicción contencioso administrativa y en consecuencia siéndole atribuida a los Tribunales Laborales, sin embargo no se establece específicamente a qué instancia le corresponde su tramitación, es decir, si era competencia de los Tribunales de Sustanciación o de juicio o en su defecto correspondía conocer a los Juzgados Superiores.

Posteriormente, en fecha 23 de Septiembre del 2010 la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, dicto sentencia Nro. 955 (caso: Central La Pastora) con carácter vinculante en la cual establece:

(Omissis)

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

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

Ante la ausencia de un procedimiento normado por el legislador y ante la propia ausencia que de seguridad jurídica a las partes en cuanto a la recurrencia de tales actos administrativos del trabajo se aplicará el criterio citado.

Competencia de los tribunales de trabajo para conocer el Amparo Constitucional.

En este sentido tenemos que en voto salvado de la Magistrada Carmen Zuleta de Merchán de fecha 23 de septiembre de 2010, se establece:

... confirmando así el criterio reiterado de la Sala. Sin embargo, con base en el artículo 25.3 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa la mayoría sentenciadora cambió el criterio recaído en la sentencia N° 1318/2001, respecto de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa para conocer de la nulidad de los

actos dictados por las Inspectorías del Trabajo; y finalmente señalar, mediante *Obiter Dictum*, lo siguiente:

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

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

El hecho es que en la motivación para el cambio de criterio que opera con ocasión de la sentencia concurrida no se advierte que se plantea, una vez más, un aspecto largamente debatido en la jurisprudencia de esta Sala, cual es, la idoneidad del amparo para lograr la ejecución de las decisiones administrativas, siendo una problemática que continuará subyaciendo aun cuando sea el Juez laboral el competente en lo adelante conocer de los amparos constitucionales que suscite la ejecución de una providencia administrativa emanada de las Inspectorías del Trabajo.

Es por ello, que la Magistrada concurrente estima que ha debido insistirse en el criterio recaído en la sentencia de esta

Sala N° 2308/2006, de 14 de diciembre (caso: *Guardianes Vigimán S.R.L.*), que no se modifica ni siquiera con el cambio de criterio, en el sentido que, para el caso de los actos emanados de las Inspectorías del Trabajo, “...*la ejecución de las decisiones administrativas debe ser exigida primeramente (sic) en vía administrativa y, en caso de no ser fructífera la gestión, agotado como haya sido el procedimiento de multa previsto en la Ley Orgánica del Trabajo Título XI, podría recurrir a los mecanismos jurisdiccionales ordinarios...*” Por lo cual, “...*sólo en situación excepcional cuando el incumplimiento afecte un derecho constitucional, puede recurrirse al amparo constitucional, para exigir un mandamiento judicial que consista en una conducta que debió instarse directamente en sede administrativa...*”

Se trata de una justificación que con ocasión del cambio de criterio respecto de la competencia para conocer del amparo merece ser recalcada, ya que, si bien es cierto que el acto administrativo tiene que ser ejecutado forzosamente por el órgano emisor, esto es, a través de sus funcionarios o valiéndose de la fuerza pública; no se puede desconocer que la falta de ejecución de la providencia administrativa no puede impedir el acceso a la justicia conforme con el artículo 26 constitucional y, por tanto, la acción de amparo resulta idónea para tutelar la resistencia del patrono en cumplir con tal

providencia; máxime cuando no existe acción judicial nominada para exigir dicho cumplimiento.

Finalmente, debe quien suscribe el presente voto concurrente realizar dos advertencias marginales a la argumentación esgrimida por la sentencia aprobada por la mayoría sentenciadora. La jurisdicción especial agraria conoce de asuntos que versan sobre aspectos del contencioso administrativo porque es la propia Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza y Rango de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario la que así lo estipula, lo que no sucede con la impugnación de los actos administrativos dictados por las Inspectorías del Trabajo con base en la Ley Orgánica del Trabajo, pues este texto legal no crea un contencioso laboral propiamente dicho; pareciera más bien, que es la novísima Ley Orgánica del Contencioso Administrativo la que, con la excepción contenida en su artículo 26.3, crea la jurisdicción contencioso laboral.

Finalmente, considera quien suscribe que la sentencia concurrida, con ocasión del *Obiter Dictum* y atendiendo a las razones de interés social a que alude el artículo 34 de la Ley Orgánica del Trabajo, ha debido declinar el conocimiento de este asunto en el Juez Laboral (ante quien la apoderada sí posee representación) para permitir que fuese el propio Juez

quien determine si se está en presencia de un despido masivo y proceder en consecuencia.

Como se verá este criterio en materia de amparo sigue aún vigente y el mismo mantiene criterio material en cuanto a la naturaleza de lo debatido y de las partes del acto, regido por una relación de orden laboral.

De los nuevos procedimientos establecidos en la nueva Ley del Trabajo y nuevos procesos judiciales aplicables en materia laboral.

A los efectos de establecer procedimientos y en el caso que nos ocupa como es la recurrencia de las providencias administrativas y en cuanto al reenganche y pago de los salarios caídos, por ser un acto de efecto particular tiene un lapso de caducidad de seis meses a tenor del numeral 1 del artículo 32 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, lapso el cual se computa a partir de la notificación de las partes y que consta en el expediente. Es a partir de este momento que queda abierta la acción de nulidad, la cual debe interponerse por ante el juzgado de juicio de la jurisdicción laboral como se ha precisado.

En la actualidad otros autores como José Antonio Muci Borjas (2013) en su obra *La Excepción de Ilegalidad en el Derecho Administrativo*. Pedro Ramos R. (2013) en su obra *Comentario a la Nueva LOTTT* sostiene la tesis que es posible impugnar estos actos administrativos mediante la excepción de ilegalidad o control difuso de la legalidad, de manera muy precisa de aquellos emanados de las Inspectorías del Trabajo, como también aquellos emanados del Instituto Nacional de

Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), fundamentado tal tesis en lo establecido en el ordinal 1 del artículo 32 de la precitada Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Vía de excepción que cobra importancia en cuanto que, el reenganche o la obligación de hacer por parte del patrono, el trabajador tiene la potestad de dejar sin efecto la misma ya que podría intentar por vía judicial el cumplimiento tanto de los salarios caídos como los demás beneficios laborales que le amparen.

Del procedimiento del reenganche y pago de salarios caídos.

Por otro lado tenemos que en la novísima Ley Orgánica del Trabajo, Trabajador y Trabajadora establece en el artículo 425 un conjunto de ordinales que es el procedimiento llevado por ante la Inspectoría del trabajo en lo que se refiere al procedimiento de reenganche o restitución de derecho, a la presentación y condiciones ordinal primero; en cuanto a la admisión ordinal segundo; el ordinal tercero establece el procedimiento de reenganche o restitución de derecho; el ordinal cuarto defensa de la parte patronal, defensa la cual, no tiene mayor sentido porque la misma se lleva a cabo en el momento de la discusión del reenganche; el ordinal quinto es de carácter coercitivo ya que es posible el reenganche hasta con la fuerza pública para dar cumplimiento al procedimiento de reenganche; el ordinal sexto estipula de existir el desacato por parte del patrono se debe proceder a colocarlo a la orden del Ministerio Público; en cuanto al ordinal séptimo tenemos que establece un mecanismo de defensa de la parte patronal, sólo y sólo sí no se constata la existencia de relación de trabajo para lo cual se abrirá una articulación probatoria, suspendiendo

el procedimiento de reenganche y pago de salarios caídos; el ordinal octavo establece la decisión del Inspector o Inspectora del trabajo en materia de reenganche o sustitución infringida a favor del trabajador o trabajadora amparada de fuero o de inamovilidad laboral, la cual será inapelable, quedando a salvo el derecho de las partes y por ultimo el ordinal noveno establece de forma muy clara:

En caso de reenganche, los tribunales del trabajo competentes no le darán curso alguno a los recursos contenciosos administrativos de nulidad, hasta tanto la autoridad administrativa del trabajo no certifique el cumplimiento efectivo de la orden de reenganche y la restitución de la situación jurídica infringida.

Con respecto a este ordinal la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en Recurso de Revisión de Sentencia de fecha 5 de abril del año 20013, caso de Sociedad Mercantil el País Televisión, C.A contra sentencia Juzgado Primero Superior del Trabajo de la circunscripción judicial del Área Metropolitana de Caracas, estableció :

En el caso *sub iudice*, la representación judicial de la peticionaria requirió la revisión del acto jurisdiccional que emitió el Juzgado Primero Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, por cuanto -en su criterio- el referido Tribunal lesionó derechos fundamentales de su representada, concretamente, porque le habría negado el derecho de acceso a la justicia, al haber confirmado el fallo de primera instancia laboral, mediante el cual, aunque admitió el

recurso de nulidad que interpuso contra la Providencia Administrativa aludida *supra* dictada en su contra, sin embargo resolvió no darle curso a dicho recurso “...*hasta tanto la autoridad administrativa certificara el cumplimiento del acto administrativo recurrido (orden de reenganche y pago de salarios caídos)*...”. En otras palabras, alegó que “...*se le est[aba] exigiendo como requisito previo para (...) obtener la resolución judicial del asunto, que ejecute previamente el acto administrativo, que precisamente est[aba] atacando por considerarlo ilegal e inconstitucional, y respecto del cual, incluso en la misma acción de nulidad, se [le] est[aba] solicitando como medida cautelar la suspensión de sus efectos (...). [C]on tal proceder, se est[aba] impidiendo a [su] representada que acced[iera] y obt[uviera] la revisión jurisdiccional del acto administrativo que obra en su contra y que considera viciado de nulidad...*”. Por último, la peticionaria adujo que la sentencia de última instancia había omitido pronunciamiento respecto de la solicitud que hizo en relación con la desaplicación por control difuso de la constitucionalidad de la norma del artículo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, “...*precisamente por impedir dicha norma el acceso a la justicia, el derecho a la defensa y la tutela judicial efectiva...*”.

Por su parte, el Juzgado Superior en referencia confirmó la decisión que había sido dictada por el *A quo*, mediante la cual

“...se ordenó al accionante en nulidad consignar la certificación del cumplimiento de la orden de reenganche del trabajador beneficiado por la providencia administrativa, en el lapso de tres (3) días hábiles...”, con base en el artículo 425.9 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 425. Cuando un trabajador o una trabajadora amparado por fuero sindical o inamovilidad laboral sea despedido, despedida, trasladado, trasladada, desmejorado o desmejorada podrá, dentro de los treinta días continuos siguientes, interponer denuncia y solicitar la restitución de la situación jurídica infringida, así como el pago de los salarios y demás beneficios dejados de percibir, ante la Inspectoría del Trabajo de la jurisdicción correspondiente. El procedimiento será el siguiente:

(omissis)

9. En caso de reenganche, los tribunales del trabajo competentes no le darán curso alguno a los recursos contenciosos administrativos de nulidad, hasta tanto la autoridad administrativa del trabajo no certifique el cumplimiento efectivo de la orden de reenganche y la restitución de la situación jurídica infringida”.

En el caso bajo examen se observa que, contrariamente a las alegaciones que fueron expuestas por la representación judicial

de la requirente, el Juzgado Primero Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas emitió pronunciamiento apegado al ordenamiento jurídico vigente que, en el artículo 425.9 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, establece que en caso de reenganche no será posible darle curso a las demandas de nulidad de actos administrativos que sean intentadas, hasta tanto la accionante no consigne en el expediente la certificación emitida por la autoridad administrativa del trabajo, en la que conste el cumplimiento efectivo de la orden de reenganche y la restitución de la situación jurídica infringida.

Esta Sala, mediante sentencia n.º 1.185, de 17 de junio de 2004 (caso: *Petróleos de Venezuela S.A.*, con ponencia del Magistrado Dr. Antonio García García), expresó que el derecho al trabajo era considerado de total relevancia debido a sus connotaciones socioeconómicas. Al respecto, en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 se discriminaron los elementos que conforman el derecho al trabajo, como son: la intangibilidad, progresividad e irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores (artículo 89, cardinales 1 y 2); el *in dubio pro operario* o la interpretación más favorable al trabajador (artículo 89, cardinal 3); nulidad de actos inconstitucionales (artículo 89, cardinal 4); prohibición de la discriminación (artículo 89, cardinal 5); prohibición del trabajo para los adolescentes (artículo 89, cardinal 6); jornada de trabajo y derecho al descanso

(artículo 90); derecho al salario y a las prestaciones sociales (artículos 91 y 92); derecho a la estabilidad laboral (artículo 93); entre otros. En lo que respecta al elemento de la relación de los principios que fueron enunciados con el sistema de los derechos laborales, debía considerarse que la *intangibilidad* y *progresividad*, en el plano constitucional, se relacionaba conjuntamente con el principio interpretativo *in dubio pro operario* establecido en el artículo 89.3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por lo que el significado y alcance dado debía efectuarse de la manera más favorable para el trabajador.

Por otra parte, esta Sala observa que, el artículo 425.9 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras no impide en modo alguno el derecho de acceso a la justicia que tiene el empleador de ejercer el recurso contencioso administrativo de nulidad contra la providencia administrativa que ordene el reenganche y pago de los salarios caídos a favor de un trabajador que fue despedido; lo que impone es una condición previa necesaria para el ejercicio del recurso contencioso de nulidad, que no es otra que el cumplimiento de la orden de reenganche impuesta por la Inspectoría del Trabajo; de modo que el legislador favoreció el derecho al trabajo y al salario de aquellos trabajadores que cuenten con una orden de reenganche a su favor, como factor esencial del derecho social, mientras dure el proceso de nulidad de la providencia administrativa

impugnada por el patrono, garantizándole así la estabilidad laboral, hasta tanto se produzca una sentencia definitivamente firme.

La revisión constitucional citada contiene varios elementos que podrían revestir aspectos de inconstitucionalidad, porque al establecerse el no darle curso a las nulidades contra las Providencias Administrativas emanadas de las Inspectorías del Trabajo hasta tanto la administración del trabajo no certifique el cumplimiento efectivo de la orden de reenganche y la restitución de la situación jurídica infringida, como consecuencia le impone a la parte patronal el cumplimiento forzoso, mientras solicita su nulidad. Es decir, se le da curso a una nulidad contra un acto administrativo que previamente fue ejecutado y que tiene todos los efectos legales mientras dure el proceso de nulidad y sin que la jurisdicción haya establecido si tal providencia administrativa contiene vicios de nulidad, de ilegalidad o inconstitucionalidad para su procedencia. Como consecuencia de lo anterior el Juez de Juicio que conozca de tal nulidad podría decretar con lugar la misma.

Sobre lo anterior surgen aspectos relevantes a señalar, como por ejemplo: de proceder la nulidad del acto emanado de la Inspectoría del Trabajo, luego de un largo periodo de primera y segunda instancia y cualquier otra que se intente a nivel del Tribunal Supremo de Justicia, ¿cómo queda el lapso entre la recurrencia por vía de nulidad y hasta la propia ejecución de la sentencia que podría haber declarado con lugar la nulidad del acto administrativo?, es decir, si el trabajador ha estado presuntamente laborando, percibiendo unos derechos, cuando el mismo tiempo laborado sería ilegal por así manifestarlo, el acto administrativo que presumimos podría ser declarado con lugar, dejando sin defensa a quien recurre en vía judicial.

Otro aspecto a señalar es que la norma 425 de la LOTTT impone una condición para impugnar tal acto administrativo en sede jurisdiccional como es el principio tributario (solvet et repete) o lo que es lo mismo, pagar primero y reclamar después, lo cual se reputa como inconstitucional, aunque ciertamente el legislador como la propia Sala Constitucional precisa que la intención es salvaguardar el derecho al trabajo, a la progresividad, intangibilidad e irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores, derecho al salario, derecho a la estabilidad, entre otros; cosa a la cual, se acepta de manera concreta. Sin embargo, no es menos cierto que pone a la otra parte en condiciones de desigualdad ante el sistema de justicia y tal como lo señala de manera muy acertada Pedro V. Ramos (2013), en su trabajo *Comentarios al Procedimiento de Reenganche y Pago de Salarios Caídos en la nueva LOTTT*:

Primeramente debo señalar que este principio viola varios pactos de acuerdos internacionales de los cuales Venezuela es miembro, así:

1.- Viola la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada el 10 de diciembre de 1948 artículo 8º prevé que “toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o la ley”;

2.- Viola el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena

Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948.
Establece:

Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales constitucionalmente.

3.- Viola el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (Organización de las Naciones Unidas) de 16 de diciembre de 1966, promulgado por Decreto Supremo del Ministerio de Relaciones Exteriores N° 778 (Diario Oficial de 29 de abril de 1989) en su artículo 26 reconoce a toda persona la igualdad ante la ley “y el derecho sin discriminación a igual protección de la ley”, debiendo la ley prohibir toda discriminación y proveer los medios para garantizar la “protección igual y efectiva” frente a cualquiera discriminación;

4.- Viola la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José, de 1969) en su artículo 8º, N° 1, referente a “garantías judiciales”, también reconoce el derecho fundamental de toda persona a ser oída por un juez o tribunal, lo que resulta incompatible con el mecanismo del previo pago de un porcentaje de la multa administrativa que precisamente se trata de reclamar, exigencia que obstaculiza, limita, restringe e incluso impide el acceso libre e igualitario a la justicia.

Además dicho principio fue suprimido por la Corte Constitucional italiana que declaró inconstitucional el *solvet et repete* (sentencia del 31 de mayo de 1961) por ser contrario precisamente al “derecho a la igualdad”; y, en España fue suprimido este artificio por la ya derogada Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (27 de diciembre de 1956). (pp. 84-85)

El precepto establecido en la norma artículo 425. 9 de la LOTTT que impone la previa certificación del cumplimiento de la orden de reenganche y pago de salarios caídos del trabajador, violenta el libre acceso a la justicia, a la igualdad procesal y de la tutela judicial efectiva, por lo que, resulta contrario a las propias normas de la Constitución nacional

Del procedimiento de estabilidad previsto en la nueva Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadores y Trabajadoras.

En esta nueva ley nos encontramos que desaparece la estabilidad relativa que estaba consagrada en la Ley Orgánica del Trabajo derogada y desarrollada ampliamente por los doctrinarios Carlos Sainz Muñoz (2011), Isaías Rodríguez Díaz (1993), Juan García Vara (1995), José González Escorche (1995), entre otros, que contaba con un procedimiento en la Ley Orgánica Procesal del Trabajo y, a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, se estableció en el artículo 93 que “la ley garantizará la estabilidad en el trabajo y dispondrá lo conducente para limitar toda forma de despido no justificado. Los despidos contrarios a esta Constitución son

nulos”. Con lo cual nos encontramos por ante una estabilidad absoluta, la misma no tuvo mayor estudio por la existencia de los decretos de inamovilidad establecidos por el Ejecutivo Nacional a lo largo de doce años. Con ello, el derecho al trabajo, se reafirma con mayor ímpetu como forma y manera de una política de Estado más que un mecanismo que generaría seguridad y estabilidad social, pues lo menos que generó fue seguridad social, por el contrario trajo como consecuencia mayor índice de desempleo y manipulación de los contratos de trabajo por la parte del sector patronal, no siendo ello, una política que permitiera desarrollo de la clase trabajadora.

En el Título II De La Relación De capítulo VI De la Estabilidad en el Trabajo, de la nueva ley LOTTT, se establece todo el proceso de estabilidad y su mecanismo de protección. Y, bajo la égida constitucional prevé:

Artículo 85. La estabilidad es el derecho que tienen los trabajadores y trabajadoras a permanecer en sus puestos de trabajo. Esta Ley garantiza la estabilidad en el trabajo y dispone lo conducente para limitar toda forma de despido no justificado, conforme consagra la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Los despidos contrarios a la Constitución y a esta Ley son nulos.

Artículo 86. Todo trabajador o trabajadora tiene derecho a la garantía de permanencia en su trabajo, si no hay causas que justifiquen la terminación de la relación laboral. Cuando un trabajador o trabajadora haya sido despedido sin que haya incurrido

en causas que lo justifiquen, podrá solicitar la reincorporación a su puesto de trabajo de conformidad a lo previsto en esta Ley.

De los artículos transcritos tienen carácter imperativo, el 85 establece que la estabilidad es un derecho que tienen los trabajadores, la ley limitará y a su vez garantizará para limitar toda forma de despido no justificado y el artículo 86 establece el derecho y garantía de permanencia en el trabajo y, de ser despedido sin justa causa se solicitará el reenganche.

Cualquier forma que permita el retiro del trabajador de sus puestos de trabajo por parte de su patrono, éste último, deberá imperiosamente llevar a cabo el procedimiento por un lado, de inamovilidad interponiendo calificación de falta por ante la Inspectoría del Trabajo y en caso de estabilidad por la jurisdicción del trabajo.

Bajo esta premisa tenemos que el artículo 89 de la LOTTT establece el procedimiento de estabilidad, según el cual:

- Cuando el patrono o patrona despida a uno o más trabajadores o trabajadoras amparados o amparadas por la estabilidad laboral deberá participarlo al Juez o la Jueza de Sustanciación, Mediación y Ejecución de su jurisdicción. En tal sentido la competencia establecida en esta ley es la jurisdicción laboral.
- El patrono deberá indicar las causas que justifique el despido, ésta debe ser debidamente motivada y su interposición deberá hacerla dentro de los 5 días hábiles siguientes, se interpreta que estos 5 días hábiles siguientes es a partir del momento de los hechos que motiva el despido o

conocimiento del mismo. Por otro lado, de no hacerlo dentro del lapso previsto, tal conducta se asumirá como una confesión por parte del patrono en cuanto que el despido lo realizó sin justa causa

- En cuanto al trabajador o trabajadora podrá acudir ante el Juez o Jueza de Sustanciación, Mediación y Ejecución, cuando no estuviera de acuerdo con la procedencia de la causa alegada para despedirlo o despedirla, a fin que el Juez o Jueza de Juicio la califique, ordene su reenganche y pago de los salarios caídos, si el despido no se fundamenta en esta causa, como se verá la competencia para conocer los juicios de estabilidad son los tribunales de Juicio de la jurisdicción laboral.
- El lapso de interposición que tiene el trabajador o trabajadora es de diez días hábiles y de no hacerlo perderá el derecho al reenganche, tal lapso es mayor al establecido por los patronos en cuanto a la calificación de falta, el cual es de 5 días hábiles, con lo cual nos encontramos ante una desigualdad procesal, porque se presume que el conocimiento de las causas que originan la solicitud ante el tribunal de juicio es de común conocimiento para las partes.
- En cuanto a los derechos que tiene el trabajador y de no interponer la calificación del despido en el lapso indicado, podrá interponer demanda por ante el tribunal competente, entiéndase Juzgado de Sustanciación, Mediación y Ejecución del trabajo, donde podrá demandar lo que la ley o derechos convencionales le concede.

El artículo 88 de la LOTTT, señala que el procedimiento aplicable en materia de estabilidad laboral será el previsto en la Ley Orgánica Procesal del Trabajo. Lo

que no se entiende con la referida norma, es que el procedimiento de estabilidad establecido en la ley citada anteriormente, fue derogado en la disposiciones transitorias primera, donde se derogan los artículos desde 187 hasta el 192, ambos inclusive de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, y precisando que se aplicará el procedimiento de estabilidad de esta nueva ley.

De la sentencia y ejecución en el procedimiento de estabilidad.

Por otro lado tenemos que, el Juez de Juicio deberá decidir de manera oral sobre el fondo de la causa y declarar con lugar o sin lugar, la misma norma establece que la sentencia emanada del Tribunal Superior del Trabajo competente es definitivamente firme e irrecurable, por lo cual, la posibilidad de recurrir en recursos de Control de la Legalidad queda exenta.

En cuanto al artículo 89 de la LOTTT que establece la ejecución de la sentencia, la misma, al detallarse de manera minuciosa la referida norma, se evidencia que todo el catálogo de ejecución va a referido al trabajador y trabajadora, como si no hubiese la posibilidad que el patrono pudiese salir victorioso en tal procedimiento, estableciéndose así, las siguientes fases:

- a) Cumplimiento Voluntario: el cual es de 3 días hábiles a partir de la publicación de la sentencia definitivamente firme y el patrono o patrona procederá al reenganche y pago de los salarios caídos, generando a favor del trabajador salarios caídos desde el inicio del procedimiento hasta su efectiva reincorporación del trabajo.
- b) Ejecución Forzosa: de no cumplir el fallo dentro del lapso antes señalado, a partir del cuarto día, el Juez o Jueza de Sustanciación, Mediación y

Ejecución, procederá a ejecutarlo de manera forzosa, pudiendo embargar por vía ejecutiva, bienes del patrono o patrona para satisfacer los salarios caídos causados durante el procedimiento y hasta reincorporación definitiva.

- c) Sanción penal por incumplimiento: si el patrono se negare a cumplir con la orden judicial de reenganche, incurrirá en el delito de desacato a la autoridad judicial, con pena de prisión de 6 a 15 meses, a tales efectos, el Juez o Jueza de Juicio oficiará al Ministerio Público.

Como se verá el régimen de estabilidad que se lleva a cabo en sede jurisdiccional hasta el presente no ha tenido mayor desarrollo, motivado a la existencia del decreto de inamovilidad para casi todos los sectores laborales del país, con lo cual son pocos los procedimientos de estabilidad que se desarrollan en el presente, siendo la mayoría de ellos llevados por inamovilidad por ante las Inspectorías del Trabajo. En fin, a pesar de ser un acto que se lleva ante los órganos jurisdiccionales del trabajo y el cual ha estado siempre establecido en las leyes laborales, a los efectos de este estudio lo importante es el procedimiento, con lo cual se permite tener una visión general del desarrollo de tales actuaciones, tanto en sede administrativa como en sede judicial.

VII. EXCURSUS. DE LA COMPETENCIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO. PROBLEMA NO RESUELTO.

Escribir sobre el problema planteado de los actos administrativos del trabajo y su definición a tenor de lo que hemos definido en esta trabajo de grado, permite pensar que el contencioso administrativo pasa necesariamente por establecer cuales son sus reales competencia y cuales materias son de su conocimiento a través de tribunales especializados, ello permite a su vez establecer que no todo acto donde participe directa e indirectamente la administración es un acto administrativo y deba ser conocido por la jurisdicción contenciosa administrativa.

En el presente tenemos Tribunales Contenciosos Administrativos con competencia en lo Civil, entre los cuales se dirimen situaciones de orden patrimonial y donde la administración de una u otra manera se encuentra involucrada, con lo cual lo que en sus inicios podría pensarse que habría una jurisdicción contenciosa administrativa y otra ordinaria civil, tiende a reducirse.

Como es de nuestro conocimiento, una de las concesiones en torno al derecho administrativo es que el acto es un proceso subjetivo, donde están involucradas las partes y donde la administración es uno de esos sujetos de la relación procesal, con lo cual el acto era definidor de la competencia, porque el medio definidor de su recurrencia es una impugnación contra el acto, lo que originó que el acto administrativo en sí mismo fuera una madeja de imprecisiones, con lo cual el contencioso administrativo exige la existencia de un acto administrativo previamente impugnado, el cual define su carácter orgánico y material. Es por ello, cuando la administración ejecuta un acto estamos en presencia de un acto administrativo independientemente del órgano que lo dicte, pero a su vez, existen órganos que no son parte de la administración que llevan a cabo actos administrativos y que los mismos se reputan como tales y son conocidos por vía impugnación ante la

jurisdicción contenciosa administrativa, ejemplo de ello los actos de autoridad y en el caso concreto de lo que hemos estudiado, los actos administrativos del trabajo emanados de las Inspectorías del Trabajo, como consecuencia de la dilatada jurisprudencia, a pesar de ser un acto administrativo emanado de la administración central, hoy día, su competencia no es contencioso administrativo, sino laboral. En virtud de las partes involucradas en ese acto y la asunción de la administración en dicho acto es un tercero, tercero el cual, es el ejecutor del acto administrativo que en la actualidad no es de competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa. Con ello sin lugar a duda, se afecta la noción de tutela judicial efectiva porque esa indeterminación en cuanto a la incompetencia ciertamente no verifica el órgano de competencia, con lo cual se afecta a su vez la seguridad jurídica que tienen todos los ciudadanos. La situación planteada tiene cierto dramatismo porque los actos administrativos emanados de las inspectorías del trabajo en los últimos cuarenta años han tenido una total inestabilidad, porque originariamente a pesar de ser actos emanados de la administración central, reputados como actos administrativos, la jurisprudencia de nuestro máximo tribunal estableció que no eran del conocimiento de la administración contenciosa administrativa. A pesar de ello, la jurisprudencia primaria versó sobre las partes obrero patronal y en tal sentido de forma indeterminada estableció que no eran actos administrativos, situación incongruente con la norma constitucional 206 de la constitución del año 1961 y con posterioridad el 259 de la Constitución de 1999. Criterio que cambió en diversas oportunidades a lo largo de los años, permitiendo establecer que son actos administrativos, pero su competencia no es el contencioso administrativo, sino el laboral.

A pesar de la existencia reglada de la competencia de los actos administrativos del trabajo, la cual de manera directa se establece es la jurisdicción laboral, no es menos cierto que el Tribunal Supremo de Justicia en su Salas, Político

Administrativa, Casación Social y Constitucional vienen elaborando elementos de competencia y procedimientos a seguir, con lo cual estamos en presencia de una situación que a medias regula su competencia y su proceso, no existiendo así mismo una estructura procedimental normada, específica, porque la aplicada ha sido establecida por la jurisprudencia. Lo que hace pensar como a muchos doctrinarios venezolanos, la necesidad de un contencioso administrativo laboral, agregando a ello, especializado y debidamente reglado que origine seguridad jurídica y no un andamiaje normativo y jurisprudencial, que no lo augura.

Tal indeterminación ha llevado a muchos litigantes a llevar causas por años, primero ante la penosa realidad de los tribunales de instancias en cuanto al peloteo de los procesos y con posterioridad pasar por la Sala Civil, luego a la Sala Político y por último la Sala Plena y con ello, tales juicios en búsqueda del tribunal competente pasan hasta doce años, donde lo que tantas veces reclamamos como es la tutela judicial efectiva pierde sentido ante el tecnicismo jurídico quedando el derecho vacío y sin contenido.

Bajo esta premisa tenemos, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 en su artículo 259, dispone que la jurisdicción contencioso administrativa le corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás Tribunales que determine la Ley, en tanto que, el artículo permite anular actos administrativos generales e individuales contrarios a derecho, con lo cual tal norma contiene elementos similares a lo establecidos en el artículo 206 de la Constitución de 1961 y para que se promulgara una Ley que rigiera los destinos de la jurisdicción contencioso administrativa duro más de dos décadas. Es a partir del 2004 con la asunción de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia la que vino a regular todos los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa distintos a la Sala

Político Administrativa y los ya existentes con la Ley derogada y antes de entrar en vigencia la nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por vía jurisprudencial se fue estableciendo competencias tanto a los Tribunales Contencioso Administrativo como a las Cortes Contencioso, con lo cual se regulaban competencia, regulación que estaba reservada al cuerpo legislativo y la cual era normada por vía jurisprudencial.

Todo lo expuesto permite pensar en el caso concreto que la dilatada jurisprudencia en materia de acto administrativo del trabajo la cual creó polémicas a lo largo de las últimas tres décadas y que fue moldeando posiciones encontradas pero perfectamente validas fue abordado y parcialmente resuelto a través de políticas legislativas sin resolver la situación jurídica, doctrinaria y constitucional de fondo.

La designación de la competencia en materia de nulidad de los actos administrativos emanados de la Inspectoría del Trabajo tal como lo establece el artículo 25.3 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa lo cual prevé:

Las demandas de nulidad contra los actos administrativos de efectos generales o particulares, dictados por las autoridades estadales o municipales de su jurisdicción, con excepción de las acciones de nulidad ejercidas contra las decisiones administrativas dictadas por la Administración del trabajo en materia de inamovilidad, con ocasión de una relación laboral regulada por la Ley Orgánica del Trabajo.

Tal normativa denota más que una vía de excepcionalidad a lo establecido en el 259 constitucional, es una violación a la Constitución, ya que el artículo antes citado es claro y preciso al establecer que las demandas de nulidad contra los actos administrativos es competencia de la jurisdicción contencioso administrativa y mal pudiese pensarse que tal criterio legislativo responde a elementos políticos más que a la propia realidad de los actos de la propia administración, porque al juzgarse el acto administrativo del trabajo no se analizan las partes que componen el acto, sino su presunta legalidad y visos de inconstitucionalidad, con lo cual no bastaba el contenido material y la regulación de tales actos a la Ley Orgánica del Trabajo, cuando en sí mismo estamos en presencia de actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo, órgano de la administración y no una abstracción jurídica que produce actos de contenido meramente de contenido laboral regidos por la Ley Orgánica del Trabajo.

En tal sentido tenemos que, el artículo 25.3 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, establece que es competente con excepción “...de las acciones de nulidad ejercidas contra las decisiones administrativas dictadas por la Administración del trabajo en materia de inamovilidad, con ocasión de una relación laboral regulada por la Ley Orgánica del Trabajo”, de la presente cita se desprende que la jurisdicción contenciosa no es competente para conocer las nulidades de la providencias administrativas del trabajo, con ocasión de una relación laboral regulada por la Ley Orgánica del Trabajo, con lo cual no está expreso la competencia con respecto a tales actos, porque lo que sugiere la norma es que no es competente y no señala claramente que tales actos son competencia de la jurisdicción laboral para Theis Paredes María (2013), la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa lo que hace es la exclusión de la competencia de los Tribunales Contencioso Administrativos para el conocimiento de las nulidades de estos actos

administrativos del trabajo, solo la vía jurisprudencial estableció la competencia y a su vez el procedimiento a seguir, con lo cual pareciese que la situación no ha variado mucho a los efectos del elemento competencia debidamente regulado por una norma clara y expresa que dilucide tal problemática.

En fin, a mi entender la competencia otorgada por vía de excepción a la jurisdicción laboral colige con el artículo 259 de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, con lo cual tiene tal competencia otorgada tiene vicio de inconstitucionalidad al igual que las condiciones para la recurrencia contra los actos administrativos del trabajo con ocasión del procedimiento de reenganche y pago de salarios caídos, previsto en el artículo 424 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras y en razón de tal planteamiento el más alto tribunal de la Republica seguirá marcando la pauta al respecto.

CONCLUSIONES GENERALES

El motivo central de este trabajo de grado es el de establecer un criterio de competencia con respecto a los actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo, ante la presunta inexistencia de competencia de conocer en sede jurisdiccional cuando las inspectorías del trabajo son entes pertenecientes a la administración central desconcentrada, por tanto, sus actos devienen de la administración y un vínculo inmediato en cuanto a su recurrencia es la jurisdicción contenciosa administrativa. Ello surge del propio texto del artículo 206 de la Constitución de la República de Venezuela de 1961 y el artículo 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, el cual establece “La jurisdicción contenciosa administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contenciosa administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho...”.

En el entendido que los actos y resoluciones emanados de las Inspectorías del Trabajo son actos administrativos de efectos particulares y su recurrencia es tácita, la contenciosa administrativa. El problema que se plantea en torno a la competencia de estos actos administrativos del trabajo es en torno a las partes que componen dichos actos (obrero-patrono), y a partir de la sentencia de Miranda Entidad de Ahorro y Préstamo se suscitan un conjunto de jurisprudencias, que la noción de recurrencia de estos actos iba a depender del carácter orgánico o material de dichos actos, hasta que en marzo de 2010, se promulgó la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, la cual en su artículo 25.3 estableció que:

Las demandas de nulidad contra los actos administrativos
de efectos generales o particulares, dictados por las

autoridades Estadales o Municipales de su jurisdicción, **con excepción de las acciones de nulidad ejercidas contra las decisiones administrativas dictadas por la Administración del trabajo en materia de inamovilidad, con ocasión de una relación laboral regulada por la Ley Orgánica del Trabajo.** (Negrilla nuestra)

A partir de este momento se entiende que de manera expresa es la jurisdicción laboral quien tiene competencia para conocer las nulidades contra dichos actos administrativos del trabajo. Con lo cual, imperó en el legislador el criterio de las partes que componen ese acto administrativo por su relación de orden laboral y no del órgano de donde emana el acto administrativo. A mi entender el legislador patrio incurrió en un vicio de inconstitucionalidad al establecer de manera expresa que el competente es la jurisdicción del Trabajo , para conocer en nulidad los actos administrativos del trabajo con ocasión de una relación laboral regulada por la Ley Orgánica del Trabajo, porque siendo estos actos administrativos emanados de las inspectorías del trabajo, el cual es un ente de la administración centralizada, mal pudiera pensarse en la jurisdicción laboral. En el entendido que el texto del artículo 259 constitucional citado, es claro al establecer que es competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa el conocer las nulidades de efectos generales y particulares de la administración y para lo cual el constituyente no hizo distinciones.

Al generarse tal situación en torno a la competencia de los actos administrativos del trabajo, no se estableció que tribunal del trabajo era competente y para resolver esa laguna legislativa, tanto la Sala Social como la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, por vía jurisprudencial establecieron que el tribunal

competente para conocer en sede laboral era el Tribunal de Juicio en Primera Instancia y en Segunda Instancia el Tribunal Superior del Trabajo y el procedimiento aplicable a tal efecto es el procedimiento establecido en la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, con lo cual estamos en presencia de un híbrido, donde la competencia es laboral y el procedimiento es el contencioso administrativo. Toda esta realidad permite señalar que se presume que estamos en presencia que es el Juez natural el que conoce la nulidad de estos actos administrativos del trabajo, cuando en la nulidad lo que se ataca son las actuaciones y omisiones de la administración, en este caso la Inspectoría del Trabajo, el Juez no analiza ningún elemento protector con relación al trabajador frente a su patrono o dependiente, como diría el Magistrado Pedro Rondón Haaz (2010), “lo que se pretende es el examen de la conducta de una autoridad administrativa”. Por tanto encontrándonos en una relación a tenor del artículo 259 de la CRBV, es el contencioso administrativo el Juez natural para conocer todo acto de nulidad de un acto emanado de la administración. Agregado a ello en sentencia del 20 de noviembre de 2002 de la Sala Constitucional precisó, que si existiese una norma que otorgara competencia a los Tribunales Laborales con relación a las pretensiones contra los actos administrativos del trabajo, sería inconstitucional por violación del texto fundamental del artículo 259 anteriormente citado, por lo que cualquier acepción que pudiera establecerse aunque regule la competencia seguirá siendo inconstitucional.

Dejando asentado lo anteriormente expuesto podemos finiquitar con las siguientes conclusiones específicas:

A. Los actos, resoluciones emanados de las Inspectorías del Trabajo, a tenor del artículo 259 de la constitución son actos administrativos y su regulación en principio es la jurisdicción contencioso administrativa.

B. Establecido como está la competencia para conocer en primera instancia por vía de nulidad de los actos emanados de las Inspectorías del Trabajo de efectos particulares, como es la jurisdicción laboral, lo que los convierte en una jurisdicción especial y de carácter excepcional no especializada.

C. La regularización de la competencia de los actos administrativos del trabajo, en cuanto a la valoración de las partes involucradas en el proceso, permite pensar que impero criterio material a los fines de establecer la competencia.

D. La competencia debe estar expresamente establecida, siendo ello la esencia fundamental no solo del proceso sino también del contencioso administrativo, como estructura reguladora de toda la actividad de la administración.

E. Para lograr precisión y seguridad jurídica de las partes debe estructurarse un conjunto de reglas procesales especializadas, debidamente normadas y su aplicación ante la ausencia reglas claras, no sea la jurisprudencia que la determine. Con ello, no manifiesto rechazo a la jurisprudencia, ya que es la vía para interpretar los procesos y los regula, sino, ante su constante indeterminación termina generando vacíos procesales innecesarios. A pesar de ello, la regularización procesal para los actos y resoluciones de efectos particulares emanados de las Inspectorías del Trabajo, viene dada por la jurisprudencia, que a través de las conocidas sentencias normativas, en este caso concreto, permite aplicar hasta que se establezca por vía legislativa el proceso establecido en la Ley Orgánica de la jurisdicción Contencioso Administrativa.

D. Ante todo ello, no puede existir una verdadera Tutela Judicial Efectiva si los particulares no tienen claro donde recurrir para impugnar los actos

administrativos, agregado a ello, la inseguridad generada por las instancias judiciales aplicadas de forma tácita y no reglada.

E. Hasta tanto no se establezca de manera definitiva las competencias en el contencioso administrativo, así como en el Laboral, este último caso, en cuanto a la recurrencia contra los Actos emanados de las Inspectorías del Trabajo, al igual en cuanto al proceso a seguir, no habrá un sistema de justicia que genere confianza y seguridad jurídica a las partes involucradas en el proceso.

F. Dado los constantes cambios jurisprudenciales en materia de competencia y donde está involucrada la administración, hace difícil dudar en torno cual es el órgano jurisdiccional competente, a menos que trate de funcionarios públicos de carrera, cuando a la jurisdicción contenciosa cada vez más se le excluyen competencias.

G. Toda esta situación de inseguridad conspira contra el sistema de justicia al igual que el constante cambio jurisprudencial acerca de la competencia en el contencioso administrativo, a lo cual se debe agregar la pésima actividad legislativa, por ello, la tutela judicial efectiva en el campo administrativo está en entredicho, lesionando contenidos de nuestro texto constitucional, distorsionando así el sistema de justicia.

REFERENCIA BIBLIOGRAFICAS

Álvarez, J. (2008). *Pragmatismo del Contencioso Administrativo Laboral*. Vadell Hermanos. Caracas.

- Badell, M. y otros. (2006). *El Contencioso Administrativo. III Jornadas*. Valencia. Fundación de Estudios Administrativos.
- Badell, N. (2004). *El Contencioso Administrativo Laboral. El Contencioso Administrativo hoy*. Jornada Decimo Aniversario de la Fundación Estudios de Derecho Administrativo. Caracas.
- Balestrini, M (2002). *Como se Elabora el proyecto de Investigación*. Bl. Consultores Asociados. Caracas: Venezuela.
- Bernardoni, M. (2003). *Fronteras entre la jurisdicción laboral y la cuasi jurisdicción administrativa. Estudios sobre el derecho del trabajo. Libro homenaje a José Ramón Duque Sánchez. Vol I. tribunal Supremo de Justicia. Colección libro homenaje N° 9*. Fernando Parra Arangure Editor. Caracas.
- Bolívar, L. (2005). *Control de la legalidad de los actos dictados por la administración del trabajo*. Serie de trabajo de grado N°. Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Caracas.
- Bontes, I. (2013) *Régimen de Estabilidad previsto en la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras*. Jornadas LOTTT Evaluación del primer año de vigencia. Magaly Vásquez Coordinadora. Caracas

- Bontes, I. (2012) *Los nuevos poderes de la Inspectoría del Trabajo. Novedades sobre la estructura de la Administración del Trabajo de acuerdo a la LOTTT*. Derecho del Trabajo División de Investigaciones Fundación Universitas. Barquisimeto.
- Cabanellas, G (1989) *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. 21ª Edición. Editorial Helisata, S.R.L. Buenos Aires República Argentina
- Caballero, J. (2005) *El derecho del Trabajo en el Régimen Jurídico del funcionario Público*. Ediciones Paredes. Caracas.
- Caballero, J. (1999) “*Algunas Consideraciones sobre la Distinción entre Actos Administrativos Generales y Actos Administrativos Individuales (con especial referencia a la Constitución de 1999)*”. Revista de Derecho Administrativo número 7, septiembre-diciembre 1999. Editorial Sherwood. Caracas.
- Carballo, C. (2011). *Estabilidad en el empleo. Aproximación al régimen jurídico venezolano*. Fundación Universitas. Barquisimeto.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 5453(extraordinario), Marzo 24 de 2000.
- Ducharne, A. (1993). *El contencioso administrativo laboral, referido a la competencia de los tribunales de la Republica a la luz de la nueva Ley*

del Trabajo. Avances jurisprudenciales del contencioso administrativo en Venezuela. XVIII Jornadas J.M. Domínguez Escobar. Barquisimeto.

Duque, R. (2011). *Derecho administrativo laboral: La justicia administrativa laboral*. Fundación Universitas. Barquisimeto.

Espinoza, A. (2011). *Inamovilidad y estabilidad en el empleo*. Fundación Universitas. Barquisimeto.

Fraga, P. (2007) *La Incompetencia en el Derecho Administrativo* (2da. ed.). Caracas. Fudena.

García, J. (1995) *La Estabilidad Laboral en Venezolana*. Editores Pierre Tapia. Caracas.

García, J. (2004) *La Estabilidad Laboral en la Legislación Venezolana*. Editores Invepo. Caracas.

García, J. (2012). *Sustantivo Laboral en Venezuela*. Ediciones Liber. Caracas.

García de Enterría, E. (2000): *Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Civitas Vol. 1 V Edición. Madrid. España

Gonzalez, J. (1995). *El Juicio de Calificación de Despido*. Paredes Editores. Caracas.

- Hernández, R. Fernández, C y Baptista, P (2003). **Metodología de la Investigación**. México: México. Tercera Edición. Mc. Graw Hill.
- Hernández V. (2008). **El Régimen de la Extinción e Invalidez de los Actos Administrativos**. Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo. N7. Sam José. Costa Rica.
- Hernández V. (1997). **Procedimiento Administrativo Proceso Administrativo y Justicia Constitucional**. Vadell Hermanos Editores, C.A. Caracas.
- Hochaman, E., y Montero, M (2005). **Notas sobre Investigación Documental**. Caracas: UCV. Instituto de Investigación Económicas y Sociales.
- Lares, E. (2001) **Manual de Derecho Administrativo**. Décima Segunda Edición. Editorial Exlibris. Venezuela.
- Laroche, R. (2011) **El nuevo proceso laboral venezolano**. Ediciones Liber. Caracas
- Ley Orgánica del Trabajo (1997) Gaceta Oficial N° 5125 (extraordinario) del 19 junio de 1997.
- Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras. (2012) Gaceta Oficial N° 6.076 (extraordinario) del 7 de mayo de 2012.
- Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. (2010) Gaceta Oficial N° 34951 de junio de 2010.

- Linares, G. (2009). *Notas sobre los actos administrativos, en Estudios de Derecho Público*. Tomo II. Homenaje a la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello en su 50 aniversario. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas.
- Mille, G. Temas (2006) *Laborales Volumen XX. Anotaciones sobre la Nueva LOPCYMAT*. Paredes libros jurídicos. Caracas.
- Mille, G. Temas (2000) *Validez y Nulidad de los Procedimientos Administrativo del Trabajo. Temas Laborales. Volumen XIX*. Paredes libros jurídicos. Caracas.
- Mirabal, I. (2006). *Ejecución de las providencias administrativas emanadas de la Inspectoría del trabajo. Derecho del trabajo y de la seguridad social. Normas laborales, decisiones judiciales y estudios. Tribunal Supremo de Justicia. Serie normativa N°7*. Fernando Parra Aranguren Editor. Caracas
- Morao, J. (2007) *El Proceso Laboral Venezolano y los derechos del Trabajador*. Lithobinder, C.A. Caracas.
- Muci, J. (2013). *La “EXCEPCION de ILEGALIDAD” en el Derecho Administrativo*. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.
- Parra, A. (2004). *Ley Orgánica Procesal del Trabajo. Ensayos Tribunal Supremo de Justicia. Serie Normativa*. (Vol. 4). TSJ. Caracas.

- Pellegrino, C. (2011). *Motivos de Impugnación de los Actos Administrativos y la Jurisprudencia de la Sala Político-Administrativa (una revisión jurisprudencial a la luz de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativo)*. Fundación de Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA). Caracas.
- Pérez, M. (1979). “*Bases Normativas del Control Jurisdiccional de los Poderes Públicos en Venezuela*”, en “*El Control Jurisdiccional de los Poderes Públicos en Venezuela*”. Instituto de Derecho Público. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad Central de Venezuela. Caracas.
- Petit, F. (2005) *Los Procesos de Estabilidad laboral en Venezuela*. Editores Liber. Caracas
- Pino, C. (2011) *Ejecución del acto administrativo de reenganche y de pago de salarios caídos*. Fundación Universitas. Barquisimeto.
- Ramos, P. (2013) *Comentarios al Procedimiento de Reenganche y Pago de Salarios Caídos previsto en la nueva LOTTT*. Jornadas LOTTT Evaluación del primer año de vigencia. Magaly Vásquez Coordinadora. Caracas
- Rodríguez, I. (1993). *La Estabilidad Judicial del Trabajo*. Editorial Jurídica Alba. Caracas.

- Rojas, M. (2013) *Contencioso Administrativo Funcionarial*. Fundación de Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA). Táchira
- Romero, A. y Bello, Y. (2006). *Jurisprudencia sobre la competencia para conocer de los recursos de anulación contra los actos administrativos dictados por la Inspectoría del Trabajo. Derecho público 1980-2005*. Editorial Jurídica venezolana. Caracas.
- Rondón de Sansó, H. (1990). *Los Actos Cuasi Jurisdiccionales*. Editorial Centauro. Caracas.
- Rondón de Sansó, H. (2006) *Análisis de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Una Ley Fuera de Contexto*. Printer. Colombia.
- Rondón de Sansó, H. (2011). *El procedimiento Administrativo y sus Actuales Tendencias Legislativas*. Caracas.
- Sabino, C (2002) *Cómo Hacer una Tesis*. Panapo. Caracas:
- Sainz, C. (2009) *Los Procesos Administrativos Laborales en la LOT y Reglamento*. Cooperativa de Trabajadores Progresistas de Artes Graficas. Global Print, C.A. Maracay.
- Silva, J. (2010). *La Competencia Contencioso Funcionarial a través de la Jurisprudencia*. Fundación de Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA). Caracas.

- Subero, M. (2006). *Los Motivos de Impugnación y la Jurisprudencia Contencioso-Administrativa*, en *El Contencioso Administrativo en el Ordenamiento Jurídico Venezolano y en la Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia. III Jornadas sobre Derecho Administrativo Carabobo. En homenaje a la Dra. Hildegard Rondón de Sansó*. Fundación Estudios de Derecho Administrativo. Caracas.
- Theis, M. (2012). *Recurso contencioso administrativo laboral*, en revista *Derecho del Trabajo*, enero-diciembre N°14. Fundación Universitas. Barquisimeto.
- Theis, M. (2012). *El contencioso administrativo laboral*. Derecho del Trabajo. División de Investigaciones Fundación Universitas. Barquisimeto.
- Torrealba, M. (2006). *Manual de Contencioso Administrativo. Parte General* Funeda. Caracas.
- Torrealba, M. (2006). *El Control Judicial de la Actividad Administrativa de Contenido Laboral. Cuaderno de Derecho Público*. (2ª ed.). Fudena. Caracas.
- Torrealba, M. (2011). *La Vía de Hecho en Venezuela*. Fundación de Estudios de Derecho Administrativo. Caracas.
- Urdaneta, G. (2006). *Los Motivos de Impugnación en la Jurisprudencia Contencioso Administrativa Venezolana de las tres últimas décadas, en Derecho Contencioso Administrativo. Libro homenaje al Profesor Luis*

Henrique Farías Mata. Instituto de Estudios Jurídicos del Estado Lara.
Barquisimeto.

Vásquez, M. (2013) *Jornadas LOTT. Evaluación del primer año de vigencia.*
Universidad Católica Andrés Bello. Caracas.

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Político Administrativa, *Sentencia número 1482 del 9 de abril de 1992.* Disponible:
<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/tplen/Abril/Recurso%20de%20Nulidad%20EXP.%2003-034.htm>. [Consulta: 2013, marzo 15].

Tribunal Supremo de Justicia. Sala Constitucional, *Sentencia número 1318 de fecha 2 de agosto de 2001.* Disponible:
<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/agosto/1318-020801-01-0213.htm>.
[Consulta: 2013, abril 13].