

UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
DIRECCION DE EXTENSION UNIVERSITARIA
PROGRAMA NUEVA ESPARTA
CURSO: DE ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO

**NATURALEZA JURIDICA DE LA INSPECTORIA DEL TRABAJO, SU INSERCIÓN
DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, LA EJECUTIVIDAD Y
EJECUTORIEDAD DE SUS ACTOS, SOLUCIONES.**

ABOGADO: JOSE VICENTE SANTANA C.I: 10.539.314
TUTOR: Dr. ARMANDO RODRIGUEZ GARCIA

INDICE

	Pag.
INTRODUCCION	5
1) ORGANIZACIÓN DEL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.....	8
1.1) BREVE RESEÑA HISTORICA	8
1.2) ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.....	12
2) LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL.....	14
3) CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO LABORAL.....	18
4) REGLAS QUE REGULAN LAS CARACTERISTICAS PARTICULARES DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	25
4.1) ÁMBITO ORGÁNICO DEL PROCESO CONTENCIOSO LABORAL.....	25
4.2) COMPETENCIAS EN CASO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS DICTADOS POR LAS INSPECTORÍAS DEL TRABAJO O EL MINISTERIO ANTE UNA RELACIÓN DE EMPLEO PÚBLICO.....	33
4.3) ÁMBITO SUSTANTIVO DEL CONTENCIOSO LABORAL.....	35
4.3.1) NATURALEZA ESPECIAL DE LOS ACTOS IMPUGNADOS EN EL CONTENCIOSO LABORAL.....	35

4.4.) AMPLITUD DEL ÁMBITO MATERIAL.....	39
4.5) QUE PUEDE SER OBJETO DE LAS INSPECTORIAS DEL TRABAJO.....	40
5) ÁMBITO ADJETIVO DEL CONTENCIOSO LABORAL.....	42
5.1) PROCEDIMIENTO APLICABLE.....	42
5.2) -ADMISIÓN.....	42
5.3) CADUCIDAD.....	44
5.4) NOTIFICACION.....	45
5.5) NOTIFICACION, OTORGAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES FLEXIBILIDAD EN LA VALORACIÓN DE LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.....	46
5.6) ACTIVIDAD PROBATORIA.....	48
5.7) LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA.....	50
5.7.1) EL PATRONO ES UNA PERSONA DE DERECHO PRIVADO.....	50
5.7.2) PATRONO ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	51
5.8) LA CONDENATORIA EN COSTAS.....	56

6) LA EJECUCIÓN DE LAS PROVIDENCIAS ADMINISTRATIVAS	
DE LAS INSPECTORÍAS DEL TRABAJO.....	56
7) ACCIÓN DE AMPARO CONSTITUCIONAL.....	59
7.1) OBJETO: EJECUCIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	
DICTADOS POR LAS INSPECTORÍAS DEL TRABAJO.....	59
7.2) COMPETENCIA.....	63
7.3) REQUISITOS DE PROCEDENCIA Y SUPUESTOS DE	
ADMISIBILIDAD.....	63
7.4) PROCEDIMIENTO APLICABLE.....	66
8) VÍA DE EJECUCIÓN AUTÓNOMA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	66
CONCLUSIONES.....	75
BIBLIOGRAFÍA.....	78

INTRODUCCION

En el presente trabajo buscaremos analizar, en primer término la ubicación dentro de la estructura del Poder Público del MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, en especial el de uno de sus componentes como es la Inspectoría del Trabajo. Analizaremos la naturaleza jurídica de sus actos y las posibilidades consagradas en la norma para su ejecutividad y ejecución. Examinaremos la vía idónea que tiene el administrado, para atacar los actos emanados de los organismos administrativos y que pueden constituir, modificar, extinguir o no otorgar un derecho que poseen los administrados.

Analizaremos el tema desde tres puntos de vista:

En primer término, estudiaremos el contencioso laboral desde el punto de vista orgánico, haciendo referencia al régimen de competencia de los órganos jurisdiccionales del contencioso administrativo, que según las interpretaciones que ha efectuado la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, les corresponde conocer del control de los actos administrativos, hechos u omisiones de la Administración Pública en el área laboral, y las distintas interpretaciones que se han generado a lo largo de los años sobre este tema.

En segundo lugar, examinaremos el aspecto sustantivo del contencioso administrativo laboral, es decir, la materia que se recurre en este ámbito especial del contencioso administrativo, y

según ello, cuáles son las acciones con las que cuentan los particulares para hacer valer sus derechos frente a la Administración Laboral.

En tercer término, formularemos algunos breves comentarios sobre las particularidades especiales que ha destacado a nivel procedimental la jurisprudencia de la jurisdicción contencioso administrativo, teniendo en cuenta las especiales características de las actuaciones de la administración laboral que son objeto del contencioso laboral.

Finalmente, analizaremos uno de los asuntos más controversiales en esta materia, como es la ejecución de los actos administrativos por la Inspectoría del Trabajo. En especial, desarrollaremos la importante concepción que, de acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia, ha tenido la institución del amparo constitucional como mecanismo procesal para proteger los derechos constitucionales de los trabajadores ante el incumplimiento absoluto del patrono de las órdenes emitidas por las Inspectorías del Trabajo.

Sobre este aspecto, formularemos algunos comentarios sobre los requisitos de procedencia, el procedimiento aplicable y la existencia de otros instrumentos jurídicos que, aún con menos receptividad en la jurisdicción contenciosa administrativa, han permitido coadyuvar con el amparo constitucional para lograr la ejecución forzosa de las referidas decisiones administrativas.

Es importante acotar que el presente trabajo de investigación, fue realizado antes de la promulgación y entrada en vigencia de la LEY ORGANICA DEL TRABAJO DE LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS, Decreto 8938 del 30 de Abril del 2012, Gaceta Oficial N° 6076, Extr. del 07 de Mayo de 2012, en la cual se puede observar que nuestro legislador otorgo un tratamiento al problema planteado en el presente trabajo, por lo que mucho de los problemas desarrollados referentes a la ejecución y a la ejecutividad de los actos administrativos emanados de la Inspectoría del Trabajo tendrán posibles soluciones al momento en que comiencen las Inspectorías del Trabajo a desarrollar el contenido de la norma.

1) ORGANIZACIÓN DEL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.-

1.1) BREVE RESEÑA HISTORICA

Al estudiar la Organicidad, para culminar en los actos administrativos emanados del Ministerio del Trabajo, en especial de La Inspectoría del Trabajo, tenemos que comenzar por determinar como se crea el mismo.

El Ministerio del Trabajo se crea con el nombre de Oficina Nacional del Trabajo, adscrita al Ministerio de Relaciones Interiores, por Decreto Ejecutivo del General Eleazar López Contreras, para la época Presidente de la República, dictado el 29 de Febrero de 1936. Esta Oficina Nacional del Trabajo (O.N.T), se hizo depender de la Dirección de Justicia, Beneficencia y Cultos del Ministerio de Relaciones Interiores, siendo para esa fecha Ministro de Relaciones Interiores el Dr. Diógenes Escalante y el primer Director de la (O.N.T) fue el Dr. Alonso Calatrava.

Por Decreto del Ejecutivo Federal de fecha 12 de Marzo del año de 1937, la Oficina Nacional del Trabajo queda adscrita al Ministerio de Comunicaciones y pasa a denominarse Ministerio del Trabajo y Comunicaciones su titular fue Luis G. Pietro.

En el año de 1945 por Decreto N° 4, del 21 de Octubre de ese año, la Junta Revolucionaria de Gobierno presidida por Rómulo Betancourt dispuso la separación del Ministerio del Trabajo y Comunicaciones en dos Departamentos Ejecutivos: 1) Ministerio de Comunicaciones y 2) Ministerio del Trabajo.

El Dr. Raúl Leoní, miembro de la Junta Revolucionaria de Gobierno, fue designado encargado del Ministerio del Trabajo y el Capitán Mario Vargas, también miembro de la Junta Revolucionaria, fue encargado del Ministerio de Comunicaciones. A partir de ese momento y en la actualidad, ambos despachos ejercen sus funciones por separado MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA COMUNICACIÓN Y LA INFORMACION y el otro MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.-

El Reglamento de Ley del Trabajo de 1973, vigente desde el 1 de Febrero de 1974, incorpora toda la legislación dispersa de algunos decretos leyes, reglamentos y resoluciones dictadas desde 1945, y que no fueron expresamente derogados por la Ley Orgánica del Trabajo de 1945, por lo cual sus disposiciones eran aplicables en cuanto no estuvieran modificados o contradichas por la Ley del 20 de Diciembre de 1990, la cual se encuentra en vigencia parcialmente en vigor de la Ley Orgánica del Trabajo (G.O. N° 4240), destinada a sustituir desde el 1 de mayo de 1991 la que, con ligeras modificaciones rigiera durante casi 55 años la relaciones de trabajo en el país.

Éste Reglamento equiparó las condiciones de los trabajadores rurales a la de los trabajadores urbanos, en cuanto a los derechos pertinentes por concepto de jornales, vacaciones, preaviso, antigüedad y auxilio de cesantía, en el entendido de que respecto a los años de servicio prestados con anterioridad a su promulgación, la indemnización por antigüedad sería pagada en base a (6) días de salario por cada año de servicio interrumpido, tal como lo estableció el Reglamento del Trabajo en la Agricultura y Cría del 4 de mayo de 1945; suplió manifiestas lagunas de la ley

abrogada en lo atinente a algunos institutos jurídicos, las inmersiones y mejoras de procesos industriales; suspensión de los efectos del contrato de trabajo, trabajo de los aprendices, de los trabajadores domésticos, a domicilio, de los conserjes, de los deportistas profesionales y de los trabajadores rurales ya mencionados.

El Decreto Presidencial del 31 de Diciembre de 1973, que pertenece por su naturaleza al tipo de reglamentos administrativos denominados de ejecución, le fueron señalados graves vicios, pues con la intención de consolidar de manera abrupta conquistas sociales modificó la razón, el propósito, espíritu y alcance de disposiciones legales, creando situaciones que no se encontraban previstas en la normativa legal, introdujo conceptos que necesariamente tenían que ser reglamentados, invadiendo materias que estaban destinadas exclusivamente a la reserva legal, al reglamentar por vías de decreto la garantía constitucional de la libertad de trabajo.

En sentencia del 13-6-1984 la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa declaró la nulidad de varias disposiciones del citado Reglamento, a solicitud del Fiscal General de la República, por considerarla violatoria de los artículos 92 y 190 ordinal 10 de la Constitución Nacional. Estimó la Corte que los preceptos anulados contenían modificaciones de la Ley, o creaban condiciones para el ejercicio o goce de los derechos en ella establecidos. Refiriéndose a este fallo, la exposición de motivos del Anteproyecto de la Ley Orgánica del Trabajo, presentada al Congreso Nacional el 2 de julio de 1985,

reconoce que " Con los razonamientos de la Corte, está hubiera podido anular todo el Reglamento o por lo menos gran parte de él." (Ediciones del Congreso de la República, Caracas, Julio de 1985, pág. 8c) (Dr. RAFAEL ALFONZO GUZMÁN, NUEVA DIDÁCTICA DEL DERECHO AL TRABAJO, decimotercera edición, Caracas 2004, Pág. 46).

La Ley Orgánica del Trabajo de 1990, concentró toda la legislación dispersa sobre la materia dictada desde 1936, pues constituye un agregado de disposiciones de la Constitución Nacional del la Ley del Trabajo del 16 de Julio de 1936; del Reglamento de la Ley del Trabajo de 1973; de los Decretos Leyes N° 440, sobre Contratos Colectivos, por Ramas de Industrias, 21 de noviembre de 1958; N° 125, sobre Revisión de Inventarios y Balances para la determinación de las utilidades; N° 540 de 16 de enero de 1959,; y de la Ley Contra Despidos Injustificados y su Reglamento de 8 de agosto de 1974 y del 19 de noviembre de 1974.

Entre sus novedades jurídicamente más importantes consideradas se encuentran:

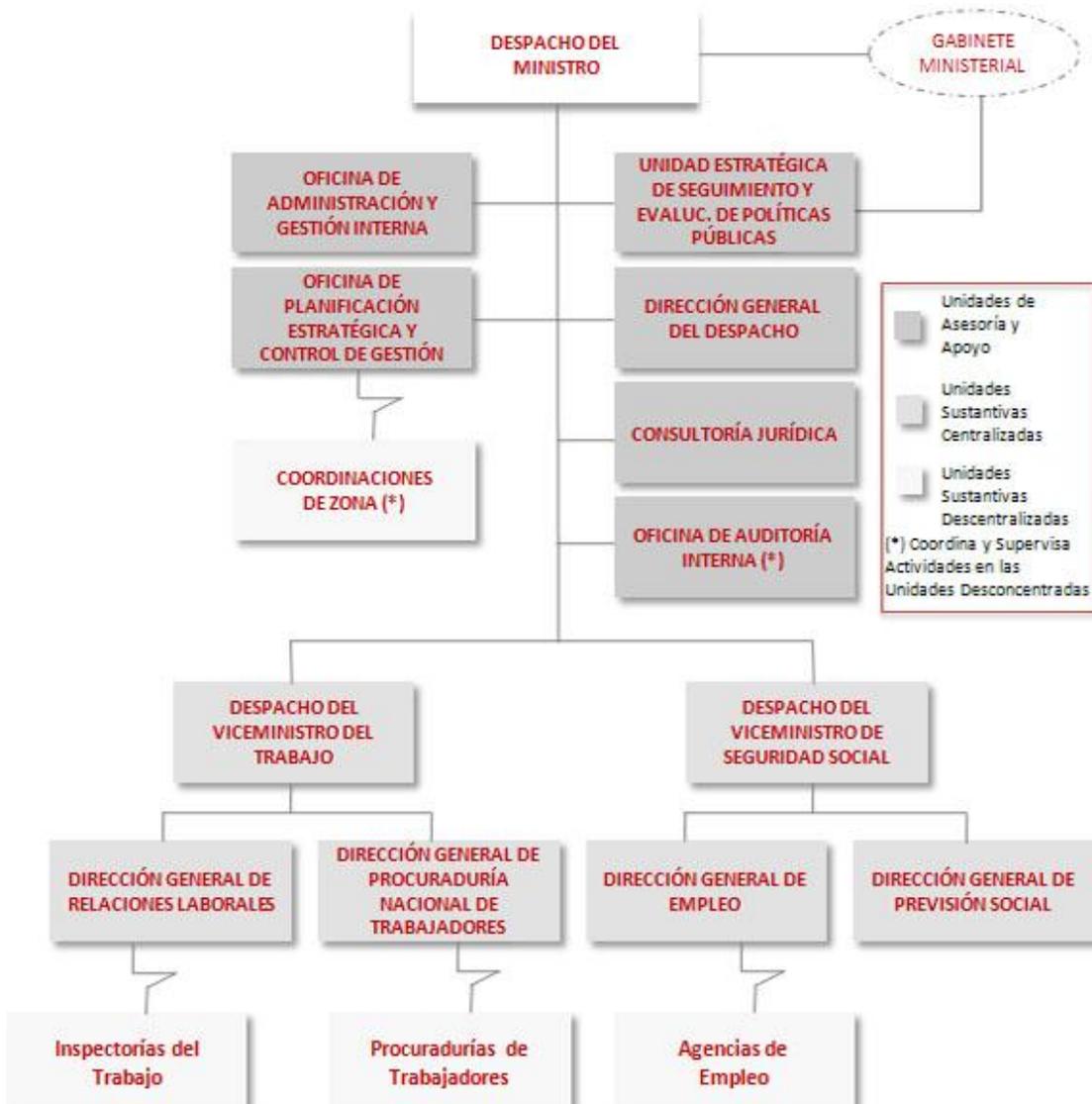
- a. En su carácter orgánico le imprime primacía sobre las leyes ordinarias e idénticas materias.
- b. En la inserción de la relación de trabajo como figura eje de todo el sistema legal.
- c. En la incorporación de algunas relaciones especiales de trabajo, no incluidas en el Reglamento de Trabajo de 1973.
- d. En la supresión del derecho adquirido de auxilio de cesantía, vigente desde la Reforma Parcial de 1947.
- e. En la prolongación del término de prescripción a 1 año.

En la actualidad la materia laboral se encuentra dirigida por el MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.-

1.2) ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.-

El Organigrama del Ministerio del Poder Popular para El Trabajo y Seguridad Social se encuentra establecido en el Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular del Trabajo y Seguridad Social, Decreto N° 4596, de fecha 12 de junio de

2006..



2) LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL

El Ministerio DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, forma parte de la Administración Pública Nacional (A.P.N.), la cual se encuentra integrada por la Presidencia de la República, el Vice-presidente Ejecutivo de la República, los Ministerios, los Institutos Autónomos y las Oficinas Centrales, dependiendo cada una de ellas de la Presidencia de la República.

El Ejecutivo Nacional cuenta con todas estas estructuras para cumplir con los fines que le son encomendados.

El Dr. ELOY LARES MARTINEZ, en su obra MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO (Décima Segunda Edición, Año 2001 Pág. 19) define la Administración de la siguiente manera:

“... En derecho público se utiliza la palabra administración en su significado estricto, exclusivamente en relación con el Estado integrantes de la Unión Federal, Los Municipios y los Institutos Autónomos. También dentro de este campo restringido, el termino administración es usado en dos sentidos diferentes, en el sentido objetivo, como actividad, tarea o función del Estado, y en el sentido subjetivo, esto es, como cuerpo o conjunto de entes u órganos ordinariamente encargados de ejercer la expresada actividad o función. Ese cuerpo o conjunto de entes u órganos que tienen a su cargo principalmente

la tarea de hacer cumplir las leyes, constituye la Administración Pública o mas brevemente la Administración (con mayúscula)“

En el caso de la República Bolivariana de Venezuela, la Administración Pública Nacional se encuentra reglamentada por el derecho administrativo, cuyo postulado lo consagra la constitución de 1999.

El principio de la distribución territorial del poder público, que deriva de la forma federal del estado encuentra su expresión formal en el Art. 4 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela el cual precisa:

“La República Bolivariana de Venezuela es un Estado Federal Descentralizado en los términos consagrados por esta constitución“.

Formula más o menos similar a la establecida en el Art. 2 de la Constitución de la República de Venezuela de 1.961 que establecía:

“La República de Venezuela es un Estado Federal en los términos consagrados por esta Constitución“.

A tal efecto, el Art. 136 de la Constitución de La República Bolivariana de Venezuela de 1999, organiza el Estado en forma Federal, mediante un sistema de distribución territorial del poder público en tres ámbitos, Nacional, Estadal y Municipal,

atribuyendo sus servicios a diversos órganos y asignando competencia exclusiva en los tres ámbitos, además de las competencias concurrentes entre ellos.

La consecuencia de lo anterior, es que en el Ordenamiento CONSTITUCIONAL VENEZOLANO, el principio de la distribución territorial del Poder Público, conduce a la existencia de tres ámbitos autónomos de administración pública: la administración pública nacional, la administración pública estatal, (GOBERNACIONES) y la administración pública municipal (ALCALDIAS), cada una integrada en una persona jurídica estatal distinta: La República, los Estados y los Municipios, respectivamente.

En el estudio que nos planteamos en el presente trabajo, con relación al Ministerio DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, éste se encuentra integrado en la Administración Pública Nacional, y en consecuencia, ni los Estados, ni los municipios, tienen ningún tipo de ingerencia, sobre EL MINISTERIO, que forma parte del PODER EJECUTIVO NACIONAL, ni sobre las Inspectorías del Trabajo, dependientes directamente del Ministerio DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

El Estado, por tanto, no se puede entender como una persona jurídica en el ámbito interno, lo que existen son un cúmulo de personas jurídicas que exteriorizan su voluntad, siendo las personas jurídicas estatales, las que en definitiva conforman el

estado. Estas personas Jurídicas Estatales, como sujetos de derecho, cuyos órganos que la integran conforman la administración pública, son las que en definitiva, con sus diferentes actos, constituyen objeto de regulación por parte del derecho administrativo, por cuanto son las que establecen las relaciones jurídico administrativa, con los otros sujetos de derecho y los administrados.

En el caso de estudio los actos emanados de las Inspectorías del Trabajo, como órgano dependiente del Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, son actos de carácter administrativo, por emanar de un órgano administrativo, regulados por el derecho administrativo, pero susceptibles y siendo el deber ser, de ser controlados por un órgano jurisdiccional, con competencia para conocer de la regulación de los actos administrativos, a través de recursos especiales, como lo desarrollaremos en capítulos posteriores.

El Ministerio DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL por pertenecer a la Administración Pública Nacional Centralizada, en principio regulaba sus atribuciones y funciones por la Ley Orgánica de la Administración Central derogada por la LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, publicada en la Gaceta Oficial N°37.305, de fecha 17 de Octubre del 2001 y la cual quedó derogada por el Decreto Ley del 31 de julio del 2008 (G.O. 5890) vigente en la actualidad.

3) CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO LABORAL

Antes de entrar al análisis del contenido del contencioso laboral tendríamos que entender que se puede definir como contencioso administrativo.

Se pudiere entender como contencioso administrativo:

“una contención o controversia con al Administración, la cual puede suscitarse, tanto respecto a un acto administrativo tildado de ilegal o legitimo, como respecto a un derecho subjetivo lesionado o a la reparación de un daño”. (Dr. EDGAR JOSÉ MOYA MILLAN, DERECHO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Caracas 2008, pág. 38, citando al Dr. MOLES en su Libro CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN VENEZUELA, Pág.12)

En sentido estricto podría entenderse:

“Como el conjunto de reglas Jurídicas que rigen la solución por vía Jurisdiccional de los diferentes litigios administrativos”. (CARLOS RAFAEL PÉREZ MARCHAN en su trabajo LOS ORÍGENES DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA Y EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN VENEZUELA)

Lo contencioso surge por una controversia con la administración, emanada de un acto ilegal o ilegítimo, que surge de una actuación de la administración y que lesiona los derechos subjetivos de un particular, englobando dentro del particular, cualquier persona jurídica que por un acto de la Administración vea vulnerado sus derechos.

Esta acción se pudiere caracterizar por la presencia de un sujeto activo (administrado) y un sujeto pasivo (administración), siendo la resolución del conflicto encomendada a un órgano independiente y neutral con potestades para restablecer el orden jurídico (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO).

Este sistema se encuentra formado o integrado, tanto por órganos judiciales como por la normativa aplicable. Por lo que no se puede hablar de un simple recurso para revisar o tutelar un acto administrativo, sino de un verdadero proceso que acarrea un contradictorio y que culmina con un pronunciamiento del órgano Jurisdiccional, que dirime el conflicto y resuelve la controversia.

Al respecto el Dr. JULIO CESAR ALVAREZ en su libro PRAGMATISMO DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LABORAL al definir el Contencioso administrativo realiza el siguiente análisis:

“...una garantía con sumisión de la administración al Derecho. En consecuencia, esa posición ut supra, se sitúa en la influencia de los procesos contencioso administrativos, donde no deben entenderse como simples medios de revisión de actos administrativos, sino, además, es posible mediante ellos el cuestionamiento de cualquier tipo de hecho, acto u omisión administrativa...”.

El recurso contencioso administrativo, lo que contraloría sería, no un acto en si, sino la expresión de la voluntad de la administración, para cada caso en concreto.

De acuerdo con la pretensión del administrado, este se adhiere a la obligatoriedad de impugnar, sólo únicamente el acto que causa estado y no cualquier otro previo o posterior. Ya que el acto que genere o cause estado, es el que vendría a vulnerar los derechos de los particulares. Igualmente suerte corre, aquellos actos donde haya habido la pérdida de interés en el proceso, o bien actos impugnados revocados por otro similar o sucumbido ante la realidad de las formas de actuación de la Administración Pública.

De tal manera, como el sistema *contencioso administrativo venezolano* se fundamenta en el modelo de corte continental europeo, es decir, legislativo y no tanto judicialista, a pesar de la importancia de la jurisdicción para hacer desarrollar el Derecho administrativo, pero con sus propias peculiaridades por razones históricas y constitucionales; de igual manera se presentan numerosos paralelismos entre el modelo de "*le régime administratif*" y el Derecho Administrativo venezolano. Este sistema de corte continental europeo con características del Anglosajón le atribuye al Poder Judicial, conocer la materia como órgano especializado. Esa tendencia doctrinal, emerge en nuestro Derecho bajo una consagración legal establecida en los Art. 85 al 93 de la LEY ORGANICA DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.

Estas disposiciones permiten a los administrados, ejercer los recursos administrativos, no sólo contra los actos administrativos definitivos que sean causantes de estado, sino también contra aquellos que emanados de la Administración

Pública y no revistan de esas características, pero que pudieren poner fin a un procedimiento e imposibilite su continuación o se prejuzgue como definitivo.-

Estos nos lleva a entender, que contra los actos emanados de las Inspectorías del Trabajo y que podrían llegar ha constituir un derecho a favor de un trabajador (al ordenar un reenganche y pago de salarios caídos) y lesionar los derechos del patrono (por no ser su trabajador o no gozar de inamovilidad), ya sea como persona natural o como persona jurídica y al tratarse de un acto administrativo, este necesariamente puede ser controlado por la jurisdicción ordinaria ya que el acto emana de la Inspectoría del Trabajo, siendo eminentemente un acto administrativo. Al tratarse de una manifestación de voluntad de un órgano administrativo, a través de sus funcionarios, en el ejercicio de sus funciones administrativas.-

Dentro del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia que proclama el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, tiene especial cabida la promoción y protección de los derechos laborales de los trabajadores. Así, el artículo 87 ejusdem señala que:"toda persona tiene derecho al trabajo y el deber de trabajar"; y en tal sentido destaca que el Estado garantizará la adopción de las medidas

necesarias a los fines de asegurar el pleno ejercicio de este derecho. Igualmente, se establece que: "Es fin del Estado fomentar el empleo" y que "El Estado adoptará medidas y creará instituciones que permitan el control y la promoción de estas condiciones".

El artículo 89 ejusdem destaca que el derecho al trabajo "tendrá la protección del Estado". Por su parte, el artículo 91 atribuye al Estado la obligación de garantizar a los trabajadores un salario mínimo justo vital. Lo mismo se dispone en cuanto a la potestad del Estado para establecer la responsabilidad de los patronos ante actuaciones que pretendan desvirtuar o desconocer la relación laboral (artículo 94).

De todas esas disposiciones constitucionales se observa una intensa intervención del Estado en el desarrollo de las relaciones jurídicas que existen entre los empleados y patronos, a los fines de garantizar la vigencia y cumplimiento de un sistema laboral justo y acorde con los principios consagrados en nuestro Texto Constitucional. Esta actividad se materializa, por parte de la Administración Pública, a través del ejercicio de las potestades de policía administrativa, mediante la cual se limita el actuar de los particulares en atención al aseguramiento del orden público.

Así lo señaló la jurisprudencia de la Sala Político Administrativa en decisión de fecha 10 de enero de 1980, Caso: Miranda Entidad de Ahorro y Préstamo, al explicar que la actividad de la Administración Laboral no sólo "se circunscribe a la

determinación circunstancial e individual de la justificación o no del despido de un trabajador, sino que, a través de ellas, el Estado cumple una función pública de más amplias proporciones y de innegable interés colectivo, cual es la de garantizar la política de pleno empleo o el mantenimiento del volumen de empleo existentes, mediante la consagración del principio de la estabilidad numérica de los trabajadores en las empresas, así como el control estatal de la incidencia laboral de los planes de las empresas en el proceso de automatización, tecnología y productividad de las mismas.."

Desde esa perspectiva la intervención y control del Estado en el desarrollo de las relaciones jurídicas que existe entre el patrono y trabajador, trae importantes consecuencias. La primera de ellas, y tal vez la más destacada, es la incorporación al derecho público administrativo de situaciones, que en principio, se encuentran reguladas por el derecho privado laboral y las cuales, en la mayoría de los casos, se derivan de relaciones eminentemente privadas, como son los contratos o convenciones colectivas celebradas por los trabajadores con sus patronos.

Tal situación supone entonces que la actividad de los órganos del estado (Inspectorías del Trabajo y Ministerio del Trabajo) que intervienen en el control de las relaciones laborales, deban regirse por los principios que establece el Derecho Administrativo y en especial, el de sujeción al principio de legalidad sometido

al control de la jurisdicción contencioso administrativa, tal y como lo establecen los artículos 137 y 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

De esa forma la jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal, aunque con poca uniformidad, ha estudiado a lo largo de los años la naturaleza de los actos dictados por la Administración Laboral, teniendo en cuenta especialmente, que si bien versan sobre aspectos meramente privados, en cuanto a la relación empleado-patrono que regula la legislación laboral, los mismos son dictados por órganos administrativos y producto de un procedimiento administrativo establecido en la Ley. Por tanto, desde un punto de vista orgánico o formal, las decisiones de la Administración Laboral se consideran decisiones administrativas, que además de estar sometidas a los principios formales y sustantivos de esa especial actividad, su control en sede jurisdiccional corresponde al Juez Contencioso Administrativo.

De allí surge entonces la noción del "Contencioso Administrativo Laboral", como el conjunto de normas y principios procesales destinados a controlar en vía jurisdiccional, los actos, hechos u omisiones, que en ejercicio de sus funciones arbitrales o cuasi-jurisdiccionales, dicta la Administración Laboral, al dirimir las controversias que se susciten en la relación empleado-patrono.

4) REGLAS QUE REGULAN LAS CARACTERISTICAS PARTICULARES DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Pasaremos a estudiar con detenimiento las reglas especiales, que de acuerdo a la jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal y la doctrina administrativa, han regulado las características particulares del Contencioso Administrativo Laboral.

4.1.- ÁMBITO ORGÁNICO DEL PROCESO CONTENCIOSO LABORAL

El régimen de competencias en el Contencioso Laboral ha tenido importantes variantes a lo largo de la evolución de la jurisprudencia contencioso administrativa, llegando hacer, en la actualidad, uno de los temas mas controversiales en esta materia, sin que, de manera definitiva, puede afirmarse que existe certeza jurídica para los particulares respecto a los órganos jurisdiccionales que le corresponden conocer de las acciones que se intenten contra los actos, hechos u omisiones de la Administración Pública Laboral

La discusión comenzó a darse en los años 60, época en la cual la jurisprudencia de la Sala Político Administrativa, conforme a una interpretación meramente material y sin atender al aspecto orgánico formal de los actos administrativos, excluyó del ámbito del contencioso administrativo, las decisiones emanadas de las Inspectorías del Trabajo, al considerar que dichas decisiones no eran actos dictados en ejecución de funciones administrativas, sino que se vinculaban al ejercicio de funciones judiciales y que

en virtud de la propia Ley del Trabajo no eran "apelables", lo cual fue entendido como la imposibilidad de recurrir en nulidad, los actos dictados por esos órganos administrativos (Vid. Sentencia José L. Negrón y Otros vs. General Motors de Venezuela, C.A. del 18.06.63, S.P.A-C.S.J; Sentencias del 26.05.68, 2.06.77).

Este criterio fue reiterado por la propia Sala Político Administrativa, e inclusive por la Sala de Casación Civil. Sin embargo, en fecha 10 de enero de 1980 (Caso Miranda Entidad de Ahorro y Préstamo) la Sala Político Administrativa revisó profundamente el criterio antes comentado, haciendo una importante y valiosa distinción entre los actos dictados por la Administración Pública en ejercicio de funciones administrativas y funciones jurisdiccionales. Al respecto, se estableció que la actividad de la Administración Pública podía materializarse de distintas formas, como son la activa y la jurisdiccional.

En cuanto a la primera, destacó que se refiere a la típica actividad administrativa que produce actos administrativos, y la segunda, es aquella que se verifica cuando el órgano administrativo decide "cuestiones promovidas por los administrados" y dirime controversias entre dos partes.

Sobre esta última forma de manifestación de la actividad administrativa, destacó la sala, que tales actos de naturaleza jurisdiccional no revisten las mismas características de las decisiones emanadas del Poder Judicial, y por lo tanto "no están

revestidos con autoridad de la cosa juzgada". En consecuencia, estimó la sala que "cuando la Administración Pública emite actos de sustancia jurisdiccional, estos actos, no obstante su expresada sustancia, son actos administrativos, debiendo ser tratados jurídicamente como tales".

En base a ello se consideró que los actos dictados por las Inspectorías del Trabajo eran verdaderos actos administrativos y por lo tanto, susceptibles de ser controlado por la jurisdicción contencioso administrativo".

Aún cuando esta decisión comportaba un importante avance para ampliar el ámbito de control del Contencioso Administrativa, y ratificar así su carácter universal, en fecha 13 de febrero de 1992 (Sentencia Corporación Bamundi, C.A.) la Sala Político Administrativa volvió a atribuir a la jurisdicción laboral el conocimiento de los juicios de nulidad de los actos administrativos dictados por las Inspectorías del Trabajo, salvo aquellos casos que de manera expresa atribuía la Ley Orgánica del Trabajo a la jurisdicción contencioso administrativa .

Este criterio se mantuvo vigente en la mayoría de los jueces en lo contencioso administrativo, aún cuando, en determinadas circunstancias se pretendió, a través de múltiples votos salvados de Magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, resurgir la posibilidad de atribuirle a la jurisdicción contenciosa administrativa el conocimiento de esos casos.

No fue sino hasta el 2 de agosto de 2001, cuando la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia Nro. 1318, Exp 01-0213, con ponencia del Magistrado ANTONIO GARCIA GARCIA retomó el análisis del tema, y en ejercicio de la potestad de revisión establecida en el artículo 336, numeral 10 de la Constitución, determinó que la atribución que venía haciendo la jurisprudencia de la Sala Político Administrativa a la jurisdicción laboral para conocer de los juicios de nulidad de los actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo no respondía a ninguna norma legal expresa que estableciera esa competencia.

En tal sentido, señaló que como quiera, en los juicios de nulidad, la Ley Orgánica del Trabajo no le atribuyó expresamente esa competencia a la jurisdicción laboral, los órganos competentes para conocer ese tipo de controversias eran los Tribunales Contenciosos Administrativos, a los fines de resguardar el principio del juez natural. En base a esa decisión, la Sala Constitucional señaló que debía abandonarse el criterio contenido en la sentencia de la Sala Político Administrativa, Caso: Bamundi, y que por tanto, la interpretación por ella establecida era vinculante para todos los Tribunales de la República desde el momento de publicación de la sentencia.

Esta decisión, sin embargo, produjo una importante confusión en la materia, ya que, en el caso concreto, se estaba conociendo de una acción de amparo constitucional y se atribuyó la

competencia para conocer del asunto a los Tribunales Superiores en lo Contencioso Administrativo, sin hacer mención expresa al régimen aplicable en casos de recursos contenciosos administrativos de nulidad. De esa manera, el referido criterio atributivo de competencia, se aplicó tanto para el amparo constitucional, como para la recurribilidad de los actos u omisiones de las Inspectorías del Trabajo.

La situación se tornó más complicada en virtud de la actuación reiterada de la Sala Político Administrativa, que hasta noviembre del 2002 continuó ratificando la jurisdicción de los tribunales laborales para conocer este tipo de controversias. (Vid. Sentencia No. 147 de fecha 30 de enero de 2002, MAGISTRADO PONENTE HADEL MOSTAFA PAOLINI, Exp. 16211, caso JAIRO DOMINGUEZ Y OTROS CONTRA INDUSTRIA LACTEA TORONDOY C.A).

Sin embargo, en decisión del 20 de noviembre del 2002, Caso: Ricardo Baroni, la Sala Político Administrativa, precisó que, como las Inspectorías del Trabajo son órganos administrativos nacionales, el conocimiento de las pretensiones de anulación de sus actos administrativos y en general, de cualquier otra pretensión fundada en Derecho Administrativo correspondía a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y mal podría corresponder a los Juzgados Superiores de lo Contencioso-Administrativo, cuya competencia se circunscribe a los procesos planteados en relación con las autoridades estatales y municipales (artículos 181 y 182 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia) .

Así mismo, se precisó que distinta era la situación cuando se interponían acciones de Amparo Constitucional contra los actos emanados de las Inspectorías del Trabajo; ya que en ese supuesto, no se trataba de pretensiones del orden Contencioso Administrativo, sino de la especial tutela de amparo que corresponde a la jurisdicción constitucional, y de allí, que las reglas atributivas y distributivas de competencia podían ser distintas, reglas según las cuales, con fundamento en el principio de inmediatez y de territorialidad de la protección, "La jurisdicción contencioso-administrativa ordinaria en sede constitucional (e inclusive la especial de carrera administrativa), será ejercida a nivel regional por los Tribunales Superiores en lo Contencioso-Administrativo, por lo que conocerán de los amparos autónomos y cautelares en primera instancia contra agravios que hayan surtido efecto en dichas regiones, tanto de los dirigidos contra autoridades estatales o municipales (art. 181 Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia), como de aquellos que habría conocido normalmente la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo y el Tribunal de la Carrera Administrativa" .

A raíz de esta decisión se verificaron importantes declinatorias de competencias entre tribunales de la Jurisdicción Laboral y el Contencioso Administrativo. Igualmente, ante la Sala Político Administrativa los derechos de los particulares se han visto gravemente afectados ante los conflictos de competencias que ha planteado dicho órgano jurisdiccional ante la Sala Plena del Máximo Tribunal.

Sin embargo, la Sala Constitucional en decisión del 28 de octubre de 2003, con ponencia del Magistrado ANTONIO GARCIA

GARCIA , EXP 03-1326 caso SHRM DE VENEZUELA C.A contra Providencia Administrativa N° 02-34, del 15 de julio de 2001, dictada por la Inspectoría del Trabajo de la Zona del Hierro de Puerto Ordaz, Estado Bolívar, ha tratado de resguardar la seguridad de los particulares que se ven afectados por dichas declinatorias y en tal sentido estableció una serie de reglas que debían acatarse en este caso a los fines de respetar el criterio atributivo de competencias previamente establecido en la sentencia del 20 de Noviembre del 2002, como son las siguientes:

a) Ante una solicitud de regulación de competencia por alguna de las partes con el fin de negar la competencia de la jurisdicción Contencioso Administrativa, para conocer de los recursos de nulidad contra actos administrativos dictados por las Inspectorías del Trabajo, el órgano jurisdiccional debía declarar "no hay lugar en derecho" en atención al precepto constitucional contenido en el artículo 335, en relación con lo dispuesto en el fallo N° 1318/2001, de fecha 13 de Agosto del 2001 Exp.01-0213 y en esta decisión;

b) Ante el supuesto de que el órgano jurisdiccional recibiera una declinatoria de competencia que negara la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa para conocer de los recursos de nulidad, ejercidos contra actos administrativos dictados por las Inspectorías del Trabajo, éste no debía plantear de oficio la regulación de competencia, sino que "remitirá" directamente las actas al juez contencioso administrativo para que continuara conociendo del asunto; y

c) Los Jueces laborales no podían afirmar su competencia para conocer de los recursos de nulidad contra actos administrativos dictados por las Inspectorías del Trabajo, visto el carácter vinculante de la decisión N° 1318/2001 de fecha 13 de Agosto del 2001 Exp.01-0213.

Con esta decisión, que le dio prevalencia al carácter vinculante de las decisiones de la Sala Constitucional, frente al mecanismo de regulación de competencia que establece el Código de Procedimiento Civil, se pretende entonces evitar el uso indiscriminado de ese recurso para denegar justicia a los particulares, y poder garantizar así que el Juez Contencioso Administrativo, conozca de manera rápida y efectiva de las acciones que se intenten contra las decisiones de las Inspectorías del Trabajo.

En definitiva, la Jurisdicción Contencioso Administrativa en ese momento era la competente para conocer de las acciones que se intenten contra los actos, hechos u omisiones de la Administración Laboral, es decir Inspectorías del Trabajo y Ministerio del Trabajo. En particular, los JUZGADOS SUPERIORES ESTADALES de la JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, de conformidad con la entrada en vigencia de la LEY ORGANICA DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA en su Art. 25 ord. 3, le corresponde conocer de los recursos de nulidad que se intentaran contra los actos administrativos dictados por las Inspectorías del Trabajo, así como las acciones por abstención o carencia de esos órganos administrativos.

Las apelaciones, en estos casos, serán conocidas por los JUZGADOS NACIONALES DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. Los Tribunales Superiores en lo Contencioso Administrativo, por su parte, eran competentes para conocer de las acciones de amparo que se intentaren en contra de los actos emanados de las Inspectorías del Trabajo, y la respectiva apelación tienen que ser conocidas por los JUZGADOS NACIONALES DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.

En el supuesto en que se accione contra un acto, hecho u omisión del Ministerio del Trabajo, le corresponderá conocer a la Sala Político Administrativa, de conformidad con lo establecido en el numeral 5 del artículo 23 de la Ley Orgánica de la JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.

4.2.- COMPETENCIAS EN CASO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS DICTADOS POR LAS INSPECTORÍAS DEL TRABAJO O EL MINISTERIO ANTE UNA RELACIÓN DE EMPLEO PÚBLICO.

Ahora bien, la jurisprudencia de la Sala Constitucional que confería la competencia a la Corte Primera para conocer de la nulidad de los actos que dicten las Inspectoría del Trabajo, había estado dirigida a la resolución de casos de naturaleza estrictamente laboral verificados, entre empresas privadas y sus trabajadores.

Sin embargo la Sala Constitucional no ha establecido el régimen de competencia para conocer la impugnación de esa providencia administrativa en el marco de una relación de índole

funcionarial, por ejemplo la negativa a inscribir un sindicato de un Ministerio, o la presentación de una convención colectiva de los funcionarios de un organismo público. Por ello en ese caso consideramos, que hasta tanto la jurisprudencia no se pronuncie, deberá acudirse a lo establecido en la Ley especial, es decir, al Estatuto de la Función Pública.

La Ley del Estatuto de la Función Pública, al remitir en su artículo 32 a la Ley Orgánica del Trabajo, todo lo relativo a los derechos del funcionario a organizarse sindicalmente, a la huelga y a la negociación colectiva, dispone que todos los conflictos y controversias que al respecto se produzcan serán conocidos por los tribunales competentes en lo contencioso administrativo funcionarial, que conforme a la disposición transitoria primera de la Ley, son los Juzgados Superiores Estadales en lo Contencioso Administrativo.

En este sentido el JUZGADO SUPERIOR EN LO CIVIL Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA REGION CENTRO OCCIDENTAL, EN BARQUISIMETO, en fecha 02 de JULIO 2010- Exp. KP02-N-2009-000183, estableció el siguiente criterio:

“...En este sentido, es menester resaltar que la competencia a que se refiere la Disposición Transitoria Primera de la ley del Estatuto de la Función Pública, es relativa al grado en que conocerán los Juzgados Superiores, con competencia en lo contencioso administrativo, al señalar “...son competentes en primera instancia para conocer de las controversias a que se refiere el art.93 de esta ley...”, aspecto que no fue modificado por la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y que se ratifica con lo dispuesto en su artículo 25 numeral 6.

Por lo tanto, se entiende lato sensu que las controversias a que se refiere el artículo 93 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, la siguen conociendo en primera instancia los Juzgados Superiores de lo Contencioso Administrativo, por ser el grado de jurisdicción lo que se encontraba regulado de manera transitoria, máxime que el conocimiento de aquellas acciones distinta a la prevista en el numeral 6 del artículo 25 de la Ley Orgánica de la jurisdicción Contencioso Administrativa, no fue atribuida a otro Órgano Jurisdiccional, por lo que en el presente caso debe atenderse a la especial regulación e intensión del Legislador plasmada en la Ley del Estatuto de la Función Pública, esto es, la competencia de los Jueces Superiores Contenciosos Administrativos del lugar donde hubieren ocurrido los hechos, donde se hubiere dictado el acto administrativo, o donde funcione el órgano o ente de la Administración Pública que dio lugar ala controversia, todo lo cual en modo alguno no contraviene las disposiciones de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LEY ORGÁNICA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, TRINA PINTO, GIANNI PIVA, Pag. 75-76 Caracas 2011)

Así impera en este caso el criterio de afinidad, por lo cual, cuando la controversia sea de índole funcionarial porque se establece entre la Administración y un funcionario público, consideramos, que la competencia en ese caso, será de los Juzgados Superiores Contenciosos conociendo en Segunda Instancia los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, según lo establecido en el artículo 24, ordinal 7 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

4.3- ÁMBITO SUSTANTIVO DEL CONTENCIOSO LABORAL

4.3.1.- NATURALEZA ESPECIAL DE LOS ACTOS IMPUGNADOS EN EL CONTENCIOSO LABORAL

El ámbito sustantivo del contencioso laboral se relaciona con las materias que pueden ser controladas a través de los distintos medios que se utilizan en este proceso judicial.

En primer término, debemos hacer referencia a los actos administrativos dictados por las Inspectorías del Trabajo, los cuales presentan características particulares que han sido destacadas tanto por la jurisprudencia como por la doctrina nacional. Estos actos administrativos se producen, según ha advertido la jurisprudencia de la Corte Primera en lo Contencioso Administrativo, en aquellos casos en los cuales se establecen relaciones triangulares entre dos sujetos particulares, con intereses contrarios y la Administración, dotada de potestad decisoria en tales relaciones, determina una solución entre las partes.

Se trata, ciertamente, de actos administrativos en sentido orgánico, por haber emanado de un órgano de la Administración Pública (la Inspectoría del Trabajo o Ministerio del Trabajo), pero que no fueron dictados en ejercicio de la función propia asignada al Ejecutivo (la administrativa), sino en cumplimiento de la función jurisdiccional, es decir, actuando la Administración como un arbitro o autoridad imparcial, que resuelve un conflicto entre dos partes, en este caso, los trabajadores, por una parte y el patrono, por la otra.

Si bien, resuelven asuntos derivados de la relación laboral empleado-patrono, desde un ámbito formal u orgánico, se consideran

actos administrativos que por lo tanto se deberían encontrar sometidos al ámbito del Contencioso Administrativo.

Esa naturaleza especial de los actos administrativos dictados por la Administración Laboral, genera dos consecuencias particulares respecto al proceso contencioso administrativo, a través del cual, se controla su legalidad en sede jurisdiccional, como son las siguientes:

a) Existencia de verdaderas partes en el procedimiento contencioso administrativo (intensificación del carácter subjetivo del proceso).

Siguiendo a la doctrina nacional la Dra. RONDÓN DE SANSÓ en su libro **"La Naturaleza Especial de los Actos Dictados por la Administración Laboral"** (referencia bibliografica) al dirimir las controversias entre el empleado y patrono, trae como consecuencia que en ese especial proceso judicial "estén presente titulares de una relación jurídica-sustantiva". Tal característica, a su vez, tiene importantes implicaciones, en el desarrollo del proceso contencioso administrativo, pues la actividad del juez no sólo estará dirigida a determinar la legalidad del acto impugnado, sino a dirimir la controversia planteada y en general, lograr el restablecimiento de las situaciones jurídicas lesionadas.

Comparte entonces, aún con mayor rigurosidad, una de las

características fundamentales del proceso contencioso general, como es la existencia de un verdadero sistema de tutela subjetiva de derechos e intereses legítimos.

Este carácter subjetivo del proceso contencioso laboral, y en especial, la marcada existencia de verdaderas partes en el proceso, supone la verificación de particulares características que deben ser valoradas por el juez contencioso administrativo, tanto en la sustanciación del procedimiento, como en la sentencia definitiva.

En estos casos, el Juez contencioso administrativo, debe tener en cuenta: (i) la existencia de pretensiones particulares de una parte frente a otra, distinta a la Administración Laboral; (ii) los mecanismos necesarios para garantizar la participación activa de ambas partes en el proceso judicial, a fin de que puedan demostrar sus pretensiones, en especial, en el ámbito probatorio; y (iii) el control de los principios y límites fundamentales que rigen en los procedimientos administrativos, a fin de que la actividad arbitral de la Administración haya sido justa, imparcial y efectiva.

b) Conocimiento de pretensiones complejas. La otra característica que supone la impugnación de los actos administrativos dictados por la Administración Laboral, es que el conocimiento del respectivo recurso no sólo está dirigido a conocer los vicios que se le imputan a la actividad

administrativa, sino que además, a través de dicha acción, se solucionarán las respectivas pretensiones de las partes vinculadas a la relación laboral. De esa forma lo ha afirmado la Dra. Rondón de Sansó al señalar que en estos casos, el recurso contencioso administrativo de nulidad "...es de una gran complejidad porque, obviamente, en el mismo no puede omitirse el control de la legalidad del acto; pero al mismo tiempo, va estar presente como elemento fundamental de su existencia, la determinación de las razones que inspiran a cada uno de los sujetos en conflicto".

Ahora bien, tal y como lo ha advertido la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, el hecho de que en estos casos se diriman elementos de relaciones jurídicas entre particulares, "en ninguna forma desvirtúa el carácter de actos administrativos", pues los mismos emanan de órganos que forman parte de la Administración Pública, y que por ese motivo "están sometidos, sin excepción, al control llevado a cabo por los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa". (Sentencia del 30 de marzo de 2003, Caso: P.J Valente y otros).

4.4.- AMPLITUD DEL ÁMBITO MATERIAL

El contencioso laboral no sólo puede tener por objeto la nulidad de un acto formal de la Administración Laboral, sino que, como bien lo ha destacado la jurisprudencia, puede comprender cualquiera de los contenidos que informan la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa regulados en el artículo 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela,

es decir, la anulación de actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; la condena al pago de sumas de dinero, el resarcimiento de daños y perjuicios y el restablecimiento de la situación jurídica infringida.

De esa forma, pueden ser objeto del contencioso laboral:

a) Los actos administrativos dictados por las Inspectorías del Trabajo y el Ministerio del Trabajo en ejecución de las potestades que le confiere la Ley Orgánica del Trabajo a fin de dirimir las controversias que surjan entre el patrono y los trabajadores, caso en el cual los administrados podrían hacer uso del recurso contencioso administrativo de nulidad previsto en la Ley Orgánica del Trabajo.

4.5 QUE PUEDE SER OBJETO DE LAS INSPECTORIAS DEL TRABAJO.-

En el caso de las Inspectorías del Trabajo, las solicitudes de nulidad están referidas, comúnmente a:

1. Decisiones definitivas que resuelvan los procedimientos de calificación de despido, traslado o desmejora solicitada por el patrono conforme al artículo 453 de la Ley Orgánica del Trabajo.
2. Decisiones definitivas que resuelvan los procedimientos de reenganche, desmejora de condiciones de trabajo o suspensión incoadas por los trabajadores. (artículo 454 y 456 LOT).

En el caso del Ministerio del Trabajo, las acciones de nulidad se refieren en la mayoría de los casos a los siguientes:

1. Acto definitivo que resuelva la orden o negativa de constitución de un sindicato (artículo 425 LOT)
2. Acto definitivo que resuelva la inscripción o negativa de aceptación de la Convención Colectiva (Art. 519 LOT)
3. Orden que autorice o impida el despido masivo de trabajadores (Art. 33 LOT).

En segundo lugar, puede recurrirse las situaciones infringidas por actuaciones de hecho de la Administración Laboral en las que prescindiendo de todo procedimiento y sin mediar acto alguno se afecta la esfera jurídica del trabajador o del patrono.

Estos casos, si bien eran tratados a través de las acciones de amparo autónomo, es lo cierto que la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha venido atribuyendo a la jurisdicción contencioso administrativo al conocimiento de este tipo de reclamos. (Vid. Sentencia del 19.08.2002, Caso: Carolina Coromoto Ledezma).

También puede ser objeto del contencioso laboral las conductas omisivas, abstenciones o negativas de las Inspectorías del Trabajo y del Ministerio del Trabajo, lo cual se materializará a través del recurso por abstención o carencia prevista en los Artículos 65 y siguientes de la LEY ORGANICA DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.

5.- ÁMBITO ADJETIVO DEL CONTENCIOSO LABORAL

5.1.- PROCEDIMIENTO APLICABLE:

A diferencia de otros contenciosos especiales (i.e. Contencioso Tributario, Contencioso Funcionarial), no existía un procedimiento especial destinado a regular el proceso de impugnación en sede judicial de los actos, hechos u omisiones dictados por la Administración Laboral. Por lo tanto, las acciones contenciosas administrativas que se intentaban, anterior a la entrada en vigencia de la LEY ORGANICA DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, eran tramitadas tanto en primera como en segunda instancia, por los procedimientos de nulidad regulados en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, que regía al sistema contencioso general y posteriormente la LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA .

Sin embargo, cabe hacer algunos comentarios al respecto, ciertos aspectos particulares que hasta la fecha se destacaban en la jurisprudencia al conocer de este tipo de controversias, muchas de las cuales estaban dirigidas a adecuar las disposiciones de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia (Hoy LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA) de evidente corte objetivo, a fin de garantizar un verdadero proceso de tutela subjetiva. Entre ellas observamos las siguientes:

5.2) ADMISIÓN

a) Revisión de las causales de inadmisibilidad
La admisibilidad de los recursos que se interpongan en esta

materia debían ser analizados por el juez contencioso atendiendo a las causales previstas en los artículos 124 y 84 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en la actualidad la causales de inadmisibilidad se encuentran consagradas en el Art 35 de la LEY ORGANICA DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. No obstante, en dicho análisis, según la propia jurisprudencia, el juez debe tener en consideración dos aspectos especiales, a saber: (i) la particularidad del agotamiento de la vía administrativa de las decisiones dictadas por la Inspectoría del Trabajo, requisito que e la actualidad nuestro legislador suprimió, dándole al administrado la potestad de accionar por la vía jurisdiccional sin agotar la vía administrativa y (ii) la forma de computar el lapso de caducidad.

(i) Agotamiento de la vía administrativa: Respecto a la primera condición de inadmisibilidad, antes de la entrada en vigencia de la Ley especial, se debía tener en cuenta lo establecido en el artículo 265 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, según el cual "los actos administrativos que, de conformidad con la Ley Orgánica del Trabajo, no fueren pasibles de recurso jerárquico o de apelación agotarán la vía administrativa y por tanto, los interesados sólo podrán ejercer el recurso contencioso administrativo de anulación".

De modo que, anteriormente y en la actualidad las decisiones de la Inspectorías del Trabajo pueden ser impugnadas directamente en el contencioso administrativo, salvo los casos particulares en los que la ley establece expresamente la necesidad de interponer recurso jerárquico por ante el Ministro, tal y como sucede en el proceso de registro del sindicato o en la inscripción de las convenciones colectivas.

5.3 CADUCIDAD

Una de las instituciones procesales a las cuales el Juez actuando bajo la competencia Contencioso Administrativa, esta en la obligación de analizar es la caducidad, al respecto nuestro tratadista patrio el Dr. RICARDO HENRIQUEZ LA ROCHE en su obra INSTITUCIONES DE DERCHO PROCESAL pag. 361 establece:

"... la caducidad concierne al derecho público de acción, es decir, al que se origina en la prometida garantía jurisdiccional de tutela efectiva y oportuna de los derecho (Art. 26 de la Constitución). En atención al concepto moderno de acción judicial, podría decirse que la inactividad del interesado justiciable por el período legal de caducidad, trae como consecuencia la extinción de la acción referida al caso concreto en beneficio directo del poder público en cuanto cesa para ese caso su deber jurídico jurisdiccional, y en beneficio indirecto de aquel que tendría la legitimidad pasiva a la causa si el juicio pudiera instaurarse validamente."

Respecto a la caducidad de la acción, se debía tener en cuenta la forma de computar el lapso de seis meses establecido en el artículo 134 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, pues como consecuencia de la naturaleza especial de los actos dictados por la Administración Laboral, la jurisprudencia había destacado, que en este supuesto, debe aplicarse el principio de comunidad de los lapsos, ya que al haber varios sujetos vinculados directamente con el acto, éste debe tener eficacia para ambas partes desde el mismo momento en que se notifique al último de los interesados, y por lo tanto, dicho lapso de caducidad debe computarse desde esa oportunidad. (Sentencia CPCA del 30 de marzo de 2003).

En la actualidad el Art 32 en su ordinal 1 de la LEY ORGANICA DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, establece un lapso de ciento ochenta DIAS (180) continuos a contar, a partir del momento de la notificación de ambas partes en el proceso, o cuando la administración no haya decidido el correspondiente recurso administrativo el lapso de noventa (90) días hábiles, contados a partir de la fecha de su interposición.

5.4 NOTIFICACION

A) Notificación directa de la parte vinculada a la Providencia Impugnada.

Otro de los importantes avances de la jurisprudencia contencioso administrativa en esta materia lo constituyo el establecimiento de una notificación directa de la parte o partes que detentan un derecho frente al acto recurrido,

distinta al actor o a la Administración Laboral. En ese sentido, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, en Sentencia del 9 de octubre de 2000 (No. 1311-2000, Caso Ciruley Gonzalez Valero y otros vs Juzgado Superior 2do. Civil y Contencioso Administrativo de la Región Capital), estableció: "... que en los procesos de nulidad de actos de carácter jurisdiccional o arbitral, la publicación del cartel consagrada en el artículo 125 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia no garantiza suficientemente el derecho a la defensa y a la tutela judicial de quienes pueden comparecer como interesados en juicio, por tener un derecho directo frente al acto. Por tanto, en estos caso, debe ordenarse la notificación de tales sujetos si ello resulta factible porque pudieran ser conocidas o identificables a partir de los datos que se dedujeran del escrito de interposición de la demanda y sobre todo del expediente."

5.5 NOTIFICACION, OTORGAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES. FLEXIBILIDAD EN LA VALORACIÓN DE LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

En el ámbito del contencioso laboral, nada impide que el recurrente, sea trabajador o patrono, pueda hacer uso de los poderes cautelares del juez contencioso administrativo, a los fines de evitar perjuicios irreparables o de difícil reparación por el fallo definitivo.

Ahora bien, en estos casos la jurisprudencia ha flexibilizado el análisis de los requisitos de procedencia de las medidas cautelares, teniendo en cuenta la pequeña incidencia que tendría la suspensión del acto recurrido en el

interés público que subyace en la actividad de la Administración Pública. Se ha afirmado así que "...en los casos en los cuales se solicite la suspensión de efectos de un acto cuasi-jurisdiccional, esto es, de aquellos en los cuales la administración actúa como un árbitro que decide una controversia entre particulares, ... la ejecutoriedad del mismo debe ser apreciada con un criterio menos rígido que el que se aplica para los actos en los cuales la administración ejerce su función natural y típica como lo es la de satisfacer en forma inmediata las necesidades públicas concretas" (...) "...en tales actos el recurso contencioso administrativo se acerca al sentido de una apelación de una sentencia definitiva en muchos aspectos, en la cual, el efecto suspensivo es inmediato". (sentencia del 11 de octubre de 1990; Expediente 89/10.532, Caso: Imapa, C.A.).

Al respecto nuestro legislador consagro en sus Art.69, 103,104 y 105 de la LEY ORGANICA DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, la facultad del juez Contencioso de dictar las medidas cautelares que considere pertinente, con la finalidad de de resguardar la apariencia del buen derecho , garantizando las resultas del juicio y ponderando los intereses públicos generales y colectivos concretizados, siempre que con el dictamen de las medidas cautelares, el juez contencioso administrativo, no prejuzgue sobre la decisión definitiva.

5.6) ACTIVIDAD PROBATORIA

a) Documento Administrativo:

En el ámbito probatorio, uno de los asuntos debatidos por la jurisprudencia es la naturaleza de los documentos administrativos emitidos por la Inspectoría del Trabajo en la sustanciación del respectivo procedimiento. En algunos casos se asimilaba al documento público, y por lo tanto podían ser promovidos hasta los informes. Sin embargo, la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia, al analizar el tema en general, señaló que:

"(...) Esta especie de documentos -los administrativos- conforman una tercera categoría dentro del género de la prueba documental, y por tanto, no pueden asimilarse plenamente a los documentos públicos, ni a los documentos privados. La especialidad de los antecedentes administrativos radica, fundamentalmente, en que gozan de una presunción de legitimidad, autenticidad y veracidad, pero tal presunción puede ser desvirtuada mediante prueba en contrario. Se distinguen así esta especie de documentos de los instrumentos públicos, que sólo pueden ser impugnados mediante la tacha de falsedad; y de los meros documentos privados, que pueden ser, incluso, desconocidos en contenido y firma por el adversario. (SALA POLITICO ADMINISTRATIVA Sentencia N°300, de fecha 28 de mayo de 1998, caso: SVG ELECTRIFICACION DEL CARONI, Exp. N°12.818).

De esa forma, se afirma que los documentos administrativos constituyen una tercera categoría de documentos que por contener una declaración administrativa emanada de un funcionario de la Administración Pública en el ejercicio de sus funciones, poseen una presunción de veracidad, legitimidad y autenticidad que es consecuencia del principio de ejecutoriedad y ejecutividad de los actos dictados por la Administración. Sin embargo, tal presunción puede ser desvirtuada mediante prueba en contrario, lo cual constituye la especial diferencia con los documentos públicos, que sólo pueden ser impugnados por la vía de la tacha de falsedad, y con los documentos privados, que pueden ser desconocidos por la parte contra quien se opongan.

b) Atenuación de las limitaciones aplicables a las posiciones juradas en el contencioso administrativo

La promoción y evacuación de las posiciones juradas en este proceso ha tenido ciertas matizaciones en el contencioso laboral producto también de la naturaleza especial de los actos impugnados. En ese sentido, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo ha señalado que, en los juicios de impugnación de actos cuasijurisdiccionales, no opera las restricciones que en cuanto a esta prueba establece el artículo 86 de Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, de modo que las partes podrán solicitarse mutuamente la absolución de posiciones juradas. (Sentencia del 20 de mayo de 1999, Caso: S.Simkins).

5.7) LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA.

La sentencia definitivamente firme dictada en un proceso determinado no es suficiente por sí sola para satisfacer las pretensiones del actor aún cuando ésta las estime en su totalidad, será necesario que se dé cumplimiento a lo ordenado en el fallo, esto es, que se ejecute a los fines de materializar la satisfacción de la pretensión deducida y garantizar el derecho del funcionario a la tutela judicial efectiva.

Así, no es suficiente que el particular pueda hacer valer sus derechos ante los Tribunales competentes, ni que se produzca una decisión de fondo sobre el asunto planteado, sino que será menester además que se cumpla con lo decidido por el Tribunal, para que efectivamente se materialice el derecho a la tutela judicial.

En este caso particular, el análisis de la ejecución de la sentencia debe atender a la naturaleza de la parte demandada. Así, debe distinguirse entre el supuesto en el que el patrono perdidoso es un particular y cuando se trata de un ente de la Administración Pública:

5.7.1) EL PATRONO ES UNA PERSONA DE DERECHO PRIVADO.

En el primer supuesto, resultará procedente la aplicación del proceso de ejecución de sentencias regulado en

los artículos 523 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

La aplicación de este procedimiento ha sido empleada de manera expresa por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, llegándose inclusive, a aceptar la posibilidad de realizar una experticia complementaria del fallo para calcular los salarios dejados de percibir por el trabajador, así como los intereses para actualizar mensualmente el monto de dichos salarios, todo ello basado en el artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que establece expresamente que todos los conceptos que integran el salario son deudas de valor, y por lo tanto, pueden ser actualizadas monetariamente.

5.7.2) PATRONO ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

La situación es distinta cuando el patrono condenado a pagar es la Administración Pública, como sucede en el caso de los Obreros, pues en este supuesto, la ejecución de la sentencia se encuentra sujeta y limitada a dos principios contemplados por el ordenamiento jurídico en resguardo de los intereses de la Administración, como son: i) El principio de la legalidad presupuestaria (artículo 314 constitucional) conforme al cual, la Administración no podrá hacer gasto o erogación alguna que no esté prevista en la Ley de

Presupuesto; y ii) El principio de la inembargabilidad de los bienes públicos (artículo 16 de la Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional y artículo 73 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República) con fundamento en el cual, los bienes, rentas, derechos o acciones de la República no pueden ser objeto de embargos ejecutivos.

La aplicación de tales principios comporta el riesgo de que la pretensión deducida por el actor quede ilusoria si la Administración no la cumple voluntariamente, y por tanto, se viole su derecho a obtener una tutela judicial efectiva. De esa forma, la doctrina extranjera -GARCÍA DE ENTERRIA- ha cuestionado la vigencia de tales principios en virtud de las graves limitaciones que ello supone frente al derecho a la tutela judicial efectiva.

Siguiendo la posición del autor español, creemos que en nuestro ordenamiento jurídico las previsiones contenidas en la Constitución que consagran la autonomía e independencia del Poder Judicial (art. 254), el principio de legalidad (art. 137), el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 26 y 259), el derecho a la igualdad y la igualdad procesal como manifestación de aquel (art. 21) y el principio de la Responsabilidad Patrimonial de la

Administración Pública, permiten afirmar, la posibilidad de ejecutar sentencias contra la Administración y obligarla a cumplir con las condenas dinerarias que se hubieren acordado en su contra.

De esta manera la Ley Orgánica de la jurisdicción Contencioso Administrativa en sus Artículos del 107 al 111 establece el procedimiento a seguir para la ejecución de las sentencias en contra del Estados y los particulares, hecho que enmarcó lo que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en sus artículos 85 y 86 prevé y que establece el procedimiento a seguir para la ejecución de sentencias dictadas contra la República de conformidad con lo establecido en el Art. 108 de la Ley Orgánica de la jurisdicción Contencioso Administrativa y que resumidamente es como sigue:

+ El Tribunal deberá notificar al Procurador sobre la sentencia quien, a su vez, deberá informar al tribunal dentro de los sesenta (60) días siguientes la forma y oportunidad en que se ejecutara lo acordado.

+ Recibida la propuesta, la parte interesada previa notificación, podrá aceptarla o rechazarla, y en este último

caso, el tribunal fijará oportunidad para la presentación de una nueva propuesta. Si esta no es aprobada por el interesado, o si el organismo respectivo no presenta propuesta alguna, el Tribunal deberá determinar la forma en que se ejecutará lo juzgado según el siguiente procedimiento:

a. Si se trata de cantidades de dinero, que es el caso que nos ocupa, el Tribunal, a petición de parte, ordenará que el ejercicio presupuestario, se le incluya la partida a pagar, debiendo remitir al Procurador copia certificada de la decisión.

b. Si se trata de entrega de bienes, el Tribunal debe poner en posesión de los mismos a quien corresponda. Si el inmueble está afectado al uso público, el tribunal deberá acordar la fijación de su precio mediante avalúo.

Este sería entonces el procedimiento a aplicar para la ejecución forzosa de las sentencias que condenen a los entes de la Administración Pública que tengan la personalidad jurídica de la República.

Siendo este procedimiento aplicable exclusivamente a la República. En el caso de los Institutos Autónomos y demás Órganos de la Administración, que gozan de la prerrogativa de

inembargabilidad, ante el silencio de la ley y en obsequio del derecho a la tutela judicial efectiva, se aplicará por analogía el procedimiento contemplado en el artículo 104 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal que resumidamente es el siguiente:

+ Se otorga un plazo prudencial a la Administración para que cumpla voluntariamente, por lo general 10 días hábiles.

+ Si no se cumple, se ordena la ejecución forzosa, permitiéndose aún a la Administración indicar la forma en que cumplirá el fallo.

+ Se le concede una oportunidad a la parte actora para oponerse a la propuesta de cumplimiento formulada o para aceptarla. Si es rechazada se concederá nuevo plazo para modificar la propuesta original.

+ Si la propuesta no es presentada dentro del lapso o si es rechazada por la actora otra vez, la Administración deberá incluir en la Ley de Presupuesto del ejercicio fiscal siguiente el monto respectivo para el pago de la cantidad a la que ha sido condenada. De no cumplir con tal orden se procederá a ejecutar el fallo forzosamente, aun en contra de los bienes del ente público.

5.8) LA CONDENATORIA EN COSTAS .

En el ámbito procesal, otra de las particularidades que se derivan de las características de los actos de la Administración Laboral y en especial, de la existencia de verdaderas partes titulares de pretensiones subjetivas, es la posibilidad de que el juez contencioso administrativo pueda condenar en costas a la parte que resulte perdedora conforme al artículo 274 del Código de Procedimiento Civil. Así se lo ha reconocido la Corte Primera en múltiples decisiones entre las que destaca la sentencia del 3 de octubre de 2001 (Administradora Napolitano) y del 28 de mayo de 2003 (Caso: Yajaira Margarita Milla).

6) . LA EJECUCIÓN DE LAS PROVIDENCIAS ADMINISTRATIVAS DE LAS INSPECTORÍAS DEL TRABAJO .

La ejecución de los actos administrativos de carácter cuasijurisdiccional, como los dictados por la Inspectoría del Trabajo, es un asunto que ha ocasionado criterios contradictorios. El problema versaba sobre el sistema más efectivo para lograr la ejecución inmediata de tales afectos. Así, en algunos fallos judiciales se proponían el sistema de ejecución administrativa, es decir, que en virtud del principio de ejecutoriedad de tales actos, le correspondía exclusivamente a la Administración su ejecución. Este es el

criterio, que aún en la actualidad acoge la jurisprudencia de la Sala Político Administrativa según se desprende de sentencia del 11 de mayo de 2000 (SPA-TSJ- J.R Zambrano contra FGR), y del 13 de febrero de 2003.

En otros casos, por el contrario, se ha inducido a la utilización de un sistema judicial, como en el derecho comparado, a través del cual se acudiera a los órganos judiciales para la ejecución de dichos actos. Así, con poca efectividad, la jurisprudencia de la Sala Político Administrativa (Caso: Sentencia del 23 de septiembre de 1999, Caso: Aideé Isabel Campos Pérez) y de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo (Sentencia del 16 de abril de 1996, Caso: Ministerio de Fomento; y 29 de enero de 1997, Caso: Luis Enrique Pages) emplearon la figura del recurso por abstención contra la negativa de las Inspectorías del Trabajo a ejecutar sus propios actos administrativos.

Sin embargo, a las deficiencias que presentaba esa propuesta, la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha pretendido establecer una solución, al ratificar en el fallo antes comentado del 2 de agosto de 2001 la posibilidad de acudir al juez de amparo constitucional a los fines de ejecutar "los actos administrativos que han quedado firmes en

sede administrativa". Con esta decisión se ratificó entonces el sistema judicial a los fines de lograr la ejecución de las Providencias de las Inspectorías del Trabajo.

Ahora bien, para analizar el tema de la ejecución de las Providencias Administrativas de las Inspectorías del Trabajo, deben tenerse en cuenta una importante diferencia, primero sería que la solución a aplicar vendría determinada, si la decisión administrativa que se pretende recurrir ha quedado firme en sede administrativa o si se ha recurrido en el contencioso administrativo. Así, si el acto ha sido impugnado en vía contencioso administrativa, no haría falta la utilización de un mecanismo de ejecución, pues ello le corresponderá al Tribunal contencioso administrativo que conozca del respectivo recurso, en vía de ejecución de la sentencia confirmatoria del acto, de ser el caso, según las normas analizadas anteriormente.

Como segundo punto se podría observar cuando el acto de la Inspectoría del Trabajo nunca llegó a ser impugnado en vía judicial, y en consecuencia, quedó firme el mismo en sede administrativa. En este caso, como bien lo señaló la Sala Constitucional en la sentencia antes mencionada, debe buscarse una solución igualmente efectiva para lograr la ejecución de el acto, pues sería evidentemente censurable que ello se permitiera, a través de la ejecución de sentencias,

cuando contra el mismo "se ha hecho resistencia" en vía jurisdiccional, y negar la posibilidad de su ejecución cuando el mismo ha quedado definitivamente firme en sede administrativa por no haberse intentado los recursos pertinentes.

En ese sentido, la jurisprudencia ha estructurado un sistema de ejecución de los actos dictados por la Inspectoría del Trabajo que han quedado definitivamente firmes en sede administrativa, a los cuales nos referiremos a continuación:

7) ACCIÓN DE AMPARO CONSTITUCIONAL.

7.1) OBJETO: EJECUCIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DICTADOS POR LAS INSPECTORÍAS DEL TRABAJO.

Además de utilizar la acción de amparo constitucional como medio de protección de los administrados frente a actuaciones u omisiones de la Administración Laboral que violen o amenazan violar derechos constitucionales, la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha ratificado la utilización de este mecanismo procesal como instrumento de ejecución de las Providencias Administrativas dictadas por la Inspectoría del Trabajo.

Así, en sentencia del 2 de agosto de 2001 la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia consideró que

los Tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa, particularmente los Tribunales Superiores, tenían plena jurisdicción y competencia para ejecutar las ordenes de reenganche y pago de salarios caídos dejados de percibir contenidos en los actos administrativos firmes dictados por las Inspectorías del Trabajo.

A tales efectos, la Sala sugirió que una de las vías idóneas para lograr tal cometido era el proceso de amparo constitucional al señalar que: "...dado que a la jurisdicción contencioso administrativa le compete el conocimiento de las demandas de nulidad en contra de las decisiones administrativas provenientes de los órganos de la Administración del Trabajo; en el ejercicio de esa competencia, debe poseer igualmente la potestad para resolver los conflictos que surjan con motivo de la ejecución de ese tipo de providencias, que han quedado firmes en sede administrativa tal como lo es, se insiste, para conocer de su nulidad. Asimismo, en el ejercicio de esa competencia deben dichos juzgados conocer de los problemas de ejecución que, de ese tipo de resoluciones, se susciten, cuando se interpongan acciones de amparo relacionadas con esta materia". (Subrayado del Tribunal).

Para adoptar esta decisión, la Sala valoró las siguientes consideraciones:

Que si bien las sanciones pecuniarias que impone la legislación laboral por el desacato constituyen indudablemente un mecanismo compulsivo al patrono transgresor, para que la decisión administrativa sea efectiva, lo cierto que ello solo tiene como consecuencia un aporte a favor del fisco y no a favor del trabajador, que lo único que permite es preservar la autoridad de la voluntad de la Administración, expresada a través de la providencia administrativa.

Con ello, la situación del trabajador continúa sin ser resuelta, es decir, el empleado permanece sin trabajar, en franca negación de su derecho al trabajo, a la estabilidad laboral y a la libertad sindical, sin que sean operativas las garantías establecidas en la Constitución, mientras la situación del trabajador se eterniza ante la imposibilidad del cobro del dinero que le sirva para su sustento.

Cabe preguntarse entonces si el régimen sancionatorio impuesto en la Ley es realmente efectivo para proteger los derechos de los trabajadores y si la omisión del órgano administrativo no puede ser revisada y controlada por los órganos de administración de justicia.

La jurisprudencia de la Sala Político Administrativa, de la extinta Corte Suprema de Justicia, no evidencia una absoluta oscilación, entre los criterios utilizados para

determinar a quién corresponde la jurisdicción, para la ejecución de los actos administrativos dictados por la Inspectoría del Trabajo, ofrece dudas acerca de la necesaria seguridad jurídica y la uniformidad en el tiempo que debe caracterizar a los órganos judiciales.

De esa forma se estableció el proceso de amparo autónomo como mecanismo para lograr la ejecución de los actos definitivamente firmes dictados por la Administración Laboral.

Aunado al anterior criterio es importante traer a colación sentencia de la Sala Político Administrativa, N° 285 de fecha 19 de febrero del año 2002 en donde se estableció:

“Ha sido pacífica y reiterada la jurisprudencia de este alto Tribunal en cuanto a que los efectos del amparo Constitucional son siempre restablecedores y nunca constitutivos, entendiendo que el efecto restablecedor significa poner una cosa en el estado original, por lo que sólo puede pretender el quejoso que se le coloque en la situación que ostentaba antes de que se produjera la lesión denunciada ante el juez”

Al respecto consideramos, que si bien es cierto que la acción de amparo ante la existencia de una providencia administrativa definitivamente firme, puede ser una de las vías para obtener una tutela judicial efectiva para los

derechos del trabajador, no es menos cierto, que la referida acción de amparo en ninguna forma puede constituir derechos, ordenando el pago de cantidades de dinero (en el caso de los salarios caídos) y ejecutar el referido cobro, por cuanto se desvirtuaría la acción de amparo, que tiene como fin el de restablecer unos derechos, como sería el reenganche del trabajador y la orden de cancelara sus salarios dejados de percibir. Pero creemos que para el cobro de estos salarios el trabajador debe acudir a los Tribunales laborales, para plantear un verdadero contradictorio y permitir a las partes un debate probatorio, con relación al monto a cancelar, excluyendo los períodos que por vía jurisprudencial ha establecido la Sala de Casación Social que deben ser excluidos.

7.2) COMPETENCIA.

Tal y como se explicó anteriormente, la sentencia de la Sala Constitucional le atribuyó a los Tribunales Superiores en lo Contencioso Administrativo la competencia para conocer de las acciones de amparo que se interpongan a fin de lograr la ejecución de los referidos actos administrativos.

7.3) REQUISITOS DE PROCEDENCIA Y SUPUESTOS DE ADMISIBILIDAD.

Sin embargo, la utilización de la acción de amparo constitucional para estos fines ha estado sujeta a la verificación de unos requisitos de procedencia específico, como es:

I. Que el acto no se encuentre impugnado en vía administrativa o contencioso administrativa;

II. Que el acto sea definitivamente firme, lo cual en nuestro criterio no sólo sucede cuando no se han intentado los recursos que proceden para su impugnación, sino cuando habiéndose acudido al contencioso administrativo, el patrono desiste del proceso.

III. Que exista una abstención de la Administración en ejecutar su acto y/o contumacia del patrono en ejecutarlo.

IV. Que se agote todo el procedimiento administrativo una vez quede firme el acto, es decir que se imponga la multa al patrono contumaz, por no haber acatado la decisión del reenganche y pago de salarios caídos y;

V. Que exista violación a derechos constitucionales del trabajador beneficiado con el acto. (Vid. Sentencia de la Sala Constitucional 3 de abril de 2003, y Sentencia de la CPCA del 17 de diciembre de 2002, Caso: David Reyes y otros vs. Pepsicola)

Además de lo anterior, consideramos que, en exámen de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo que a tales efectos se interponga, el cómputo del lapso de

caducidad debe ser analizado de manera muy particular en atención a las circunstancias especiales inherentes a este tipo de casos.

En efecto, en estos casos, consideramos que a los fines de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva e igualdad de las partes, el lapso de seis (6) meses de caducidad al que hace referencia el numeral 4 del artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo no podría computarse desde el momento de en que se notificó el acto que pretende ejecutarse, sino desde la fecha en que éste quedó firme en sede administrativa por no haberse interpuesto los recursos pertinentes, o por haber desistido el patrono en el juicio contencioso administrativo de nulidad.

Ciertamente, si hemos dicho que la procedencia de la acción de amparo constitucional para lograr la ejecución del acto que ordene el reenganche y pago de salarios caídos de un trabajador está condicionada a la falta de impugnación del mismo, resulta lógico entonces suponer que la caducidad del amparo deberá computarse una vez que transcurra el lapso de ciento ochenta días (180) continuos establecido en el artículo 32 Ord. 1, de la Ley Orgánica de la jurisdicción Contencioso Administrativa para interponer el respectivo recurso contencioso administrativo de nulidad, pues es evidente que durante ese tiempo será inoperante para el trabajador intentar la solicitud de ejecución, ya que la misma podría verse obstaculizada por la impugnación del acto.

Por tanto, transcurrido dicho plazo sin que se hubiese impugnado el acto de la Inspectoría del Trabajo es cuando en realidad queda habilitado el trabajador para ejecutar el acto, y por tanto, cuando puede computarse el lapso de caducidad del amparo.

7.4) PROCEDIMIENTO APLICABLE.

Respecto al procedimiento aplicable, la sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo no estructuró ningún procedimiento especial a los fines de la ejecución de los actos dictados por la Inspectorías del Trabajo mediante la acción de amparo constitucional. Por tanto, resulta plenamente aplicable el procedimiento establecido en la sentencia de la Sala Constitucional de fecha 1 de febrero de 2000 (Caso: José A. Mejía).

8) VÍA DE EJECUCIÓN AUTÓNOMA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS.

A pesar de que la utilización del amparo constitucional, había sido el mecanismo ideado por la Sala Constitucional a los fines de lograr la ejecución de los actos administrativos dictados por la Administración Laboral, se comenzó a desarrollar una tesis, por medio de la cual se asomo la posibilidad de utilizar el procedimiento de ejecución forzosa de sentencias como vía autónoma de ejecución de los actos administrativos.

Se desarrollaba el alcance del artículo 523 del Código

de Procedimiento Civil, determinando que el procedimiento de ejecución que allí se establece aplica no solo a las sentencias, sino también a "...cualquier otro acto que tenga fuerza de tal". Y, precisamente, el acto administrativo contentivo de una orden de reenganche y pago de salarios dejados de percibir, que adquiere firmeza en sede administrativa, porque el legitimado para impugnarlo (patrono) no hizo uso del recurso contencioso administrativo de nulidad, tiene la misma fuerza que una sentencia firme emanada del Tribunal Contencioso Administrativo, que conociendo del respectivo recurso de nulidad, hubiere confirmado la providencia administrativa emanada de la Inspectoría del Trabajo contentiva de una orden de reenganche y pagos de salarios dejados de percibir. Por lo tanto, en ambos casos se trata de actos firmes, con fuerza de sentencia y, por ende, susceptible de ser ejecutado forzosamente conforme a los mecanismos previstos en los artículos 523 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

Compartimos la utilización de ese mecanismo como vía idónea para ejecutar los actos administrativos firmes dictados por la Inspectoría del Trabajo, pues el mismo otorga ventajas mayores a las del amparo constitucional. Efectivamente esta propuesta persigue establecer la utilización de un mecanismo meramente ejecutivo que prescinde de una fase cognoscitiva o declarativa, en el cual el acto administrativo firme funcione como un título ejecutivo susceptible de ser ejecutado directamente.

De igual forma, la utilización de este mecanismo, como bien lo señaló el Tribunal, permite garantizar el principio de igualdad procesal, ya que ese procedimiento si ese es el procedimiento que se aplica cuando el acto es impugnado en sede judicial y adquiere firmeza, por haber sido confirmado por una decisión definitivamente firme, entonces no existe ninguna razón, para aplicar un procedimiento distinto a los fines de ejecutar un acto que se convirtió en firme por no haber sido impugnado oportunamente.

De otra parte, debe destacarse que el proceso de amparo coloca en significativa desventaja al trabajador, ya que para intentar esa acción se aplica el plazo de caducidad -seis (6) meses - consagrado en el artículo 6, numeral 4, de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, lo cual resulta evidentemente contradictorio a lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, según el cual:

"...Las acciones provenientes de los actos administrativos creadores de obligaciones a cargo de los administrados, prescribirán en el término de cinco (5) años..."

Otro asunto a considerar a favor de esta posición, es que la utilización del proceso de amparo como único mecanismo para lograr la ejecución forzosa de actos administrativos, especialmente cuando contienen ordenes de pagar sumas de

dinero, como lo es el pago de salarios dejados de percibir, implica que en caso de incumplimiento del mandamiento de amparo, el infractor podría ser sujeto de privación de libertad por el desacato. Es por ello que el amparo debe quedar reservado para casos sumamente graves (como sería el supuesto de la ausencia de reenganche de una mujer embarazada, o la falta de reenganche de dirigentes sindicales, ambos con protección constitucional especial), pues el uso generalizado del amparo podría resultar contrario al principio que proscribe la prisión por deudas pecuniarias, consagrado en el artículo 7.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos -cuyo rango constitucional deviene del artículo 23 de la Constitución.

Se advierte, que como lo puso de relieve el Máximo Tribunal en la citada sentencia del 2 de agosto de 2001, el procedimiento aplicable debe ir destinado a satisfacer verdaderamente la pretensión de los trabajadores reconocida en un acto firme, y evidentemente que no quedarían satisfechos tales derechos en el caso de que se ordene el reenganche y el pago de salarios dejados de percibir a través de un mandamiento de amparo, ya que -además de la conminación que supone la eventual aplicación de una pena- el proceso de amparo no cuenta con mecanismos de ejecución forzosa destinados a hacer efectivas las condenas de hacer

(reenganche) y las condenas al pago de sumas de dinero (salarios dejados de percibir), mientras que tales mecanismos si existen en el proceso de ejecución regulado en los artículos 523 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, y se concretan en el embargo ejecutivo, sucesivo de bienes del deudor, hasta satisfacer las pretensiones reconocidas en el acto ejecutoriado con fuerza de sentencia (Vid. artículos 527 y 529, parte in fine, del Código de Procedimiento Civil).

Al parecer el panorama judicial se estaba aclarando hasta que la misma Sala Constitucional con ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera, cambió el criterio con la sentencia N° 3.569 de fecha 6 de diciembre de 2005, caso: Saudí Rodríguez Pérez, en donde establece: "**...que el amparo no es la vía idónea**" y retrocedimos del avance alcanzado por la doctrina judicial.

Así la línea que se ha ido acentuando por la doctrina judicial en los tiempos actuales es la que señala que el amparo no es la vía idónea para ejecutar las providencias administrativas de la Inspectoría del Trabajo, tal razonamiento la Sala Constitucional lo estableció en los términos siguientes:

Pero el caso *sub-examine*, la orden contenida en el acto administrativo del Inspector del Trabajo, es la de proceder al reenganche de los trabajadores antes mencionados, que según se desprende de

autos, están amparados por inamovilidad laboral. Por tanto la Sala reitera su criterio al considerar que las *Providencias Administrativas* deben ser ejecutadas por la autoridad que las dictó, sin intervención judicial, por lo que el amparo no es la vía idónea para ejecutar el acto que ordenó el reenganche. En este sentido, la Sala modifica lo señalado en la sentencia del 20 de noviembre de 2002 (caso: Ricardo Baroni Uzcátegui), respecto a que el amparo sea una vía idónea para lograr el cumplimiento de las *Providencias Administrativas* provenientes de la *Inspectoría del Trabajo*. En consecuencia, considera esta Sala Constitucional, que el presente acto administrativo, debió ser ejecutado por la *Administración Pública* y de esta manera dar cumplimiento a la *Providencia Administrativa* antes mencionada, razón por la cual se declara ha lugar a la solicitud de revisión formulada y visto que el fallo impugnado obvió el criterio sostenido por esta Sala, se anula la sentencia dictada por la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo y se declara *inadmisible* el amparo ejercido de conformidad con el artículo 6 numeral 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, y así se decide. (Sentencia de la Sala Constitucional de fecha 06-12-2005 caso Recurso de Revisión ejercido por Saudi Rodríguez Pérez, énfasis agregados).

Dentro de esa misma sentencia hay un voto salvado del Magistrado Pedro Rondón Haaz en el cual señaló:

Ahora bien, este voto salvante disiente de esa postura que abandonó la jurisprudencia de esta Sala que se asumió en sentencia de 2-8-01 (Caso: Nicolás José Alcalá), que se reiteró en sentencia de 20-11-02 (Caso: Ricardo Baroni), según la cual es cierto que la Administración tiene la potestad (deber-poder) de ejecutar sus propios actos, "...pero es evidente que, de negarse la Administración a cumplir con la obligación que tiene de ejecutar sus actuaciones, ello constituiría, sin lugar a dudas, una abstención u omisión, controlable por los órganos jurisdiccionales como cualquier otra inactividad en la que aquélla pueda incurrir, sea cual sea el estadio en la que la misma se manifieste", y, además, se sostuvo que el amparo constitucional es la vía idónea para ello. Y es que, evidentemente, la ejecutoriedad y ejecutividad propias de los actos administrativos (artículo 8 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos) no impiden que, cuando la Administración se niega a ejecutar sus actos, sea el juez quien, mediante el control de esa negativa, ordene su ejecución a través de las vías contencioso-administrativas (V.gr. el recurso por abstención) o constitucionales.

En este sentido se pronunció una sentencia de la Corte Segunda de lo Contencioso-Administrativo en fecha 10-01-2006, caso Osear José Escalona Escalona, con ponencia del Juez Alejandro Soto Villasmil, donde acogió el último criterio de la Sala Constitucional en la sentencia de fecha 06-12-2005, caso Recurso de Revisión ejercido por Saudí Rodríguez Pérez, estableciendo la Corte cuanto sigue:

"...por su parte, se observa que en la sentencia apelada el *a quo* declaró con lugar la acción interpuesta. No obstante lo anterior, dado que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia destacó el carácter de ejecutividad y de ejecutoriedad que gozan los actos administrativos dictados por las Inspectorías del Trabajo, conforme a lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, modificando -a través de la sentencia N° 3569 de fecha 6 de diciembre de 2005, caso: Saudí Rodríguez Pérez- su criterio acerca de la idoneidad de la acción de amparo para resolver casos como el aquí analizado, es forzoso para esta Corte Segunda de lo Contencioso-Administrativo declarar inadmisibles de conformidad con el artículo 6 numeral 5 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales la acción de amparo constitucional, razón por la cual revoca la sentencia dictada en fecha 14 de diciembre de 2004 por el Juzgado Superior Segundo en lo Civil y Contencioso-Administrativo de la Región Centro Occidental. Así se decide."

Es cierto que la Ley faculta a la Administración Pública a ejecutar sus propios actos, de conformidad con el artículo 8, 79 y 80 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y que tiene como solución para la ejecutividad de los actos administrativos ante la rebeldía por parte del patrono de acatar la providencia administrativa, definitivamente firme es el proceso de multa, pero estas, en forma alguna solucionan los derechos afectados del trabajador, por lo que creemos que la vía más idónea para reclamar los salarios dejados de percibir

decretados por una providencia administrativa de la Inspectoría del Trabajo, es a través de un juicio Ordinario Laboral, donde el trabajador reclame sus pretensiones, como un concepto laboral generado y no pagado por el patrono, consistente en una cantidad de dinero cierta, liquida y exigible, por el trabajador a su empleados, por cuanto se trata de un asunto contencioso del trabajo, hecho que no resolvería de manera definitiva el problema, ya que únicamente podría solucionar parcialmente lo decidido por la providencia administrativa con respecto al aspecto dinerario, a pesar de no satisfacer el derecho del trabajador despedido, este estaría en la facultad dereclamar los salarios caidos hasta el momento en que el patrono efectivamente realice el reenganche o el trabajador acepte la indemnización por despido injustificado o proceda a renunciar a sus labores, por cuanto consideramos que los salarios caidos , son una sanción al patrono por no efectuar el reenganche y estos se causarían hasta el momento en que definitiva se proceda a reenganchar al trabajador.

CONCLUSIONES

En vista de lo desarrollado en el presente trabajo podemos concluir lo siguiente:

El Organigrama del Ministerio del Poder Popular para El Trabajo y Seguridad Social se encuentra establecido en el Reglamento Orgánico del Ministerio del Poder Popular del Trabajo y Seguridad Social, Decreto N° 4596, de fecha 12 de junio de 2006.

El Ministerio DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, forma parte de la Administración Pública Nacional (A.P.N.).

En el caso de la República Bolivariana de Venezuela, la Administración Pública Nacional se encuentra reglamentada por el Derecho Administrativo, cuyo postulado lo consagra la Constitución de 1999.

Todo lo cual nos permite concluir la naturaleza jurídica de las Inspectorías del Trabajo y establecer que, ni los Estados, ni los municipios, tienen ningún tipo de ingerencia, sobre EL MINISTERIO, que forma parte del PODER EJECUTIVO NACIONAL, ni sobre las Inspectorías del Trabajo, dependientes directamente del Ministerio DEL PODER POPULAR PARA EL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. Al encontrarse dentro de

la Administración Pública Nacional, las actuaciones de las Inspectorías del Trabajo, se encuentran tuteladas por el Derecho Administrativo.

Existe una evidente inseguridad jurídica en torno a la pretensión de amparo constitucional, para ejecutar las providencias administrativas, emanadas de la Inspectoría del Trabajo (doctrina judicial del TSJ muy cambiante y ausencia de regulación legal), hecho que imposibilita de una manera clara, ejecutar las respectivas providencia, por cuanto las Inspectoría no tienen los medios idóneos para hacer efectivas sus providencia, encontrando en la Ley solo la posibilidad de imposición de multas, que en nada favorecen los derechos de los trabajadores, porque las mismas van a la Tesorería Nacional y no al patrimonio del Trabajador. La Sala de Casación Social mantiene un criterio uniforme al aceptar que el concepto de los salarios caídos ordenados por una providencia administrativa pueden ser exigidos en el Tribunal Laboral por vía del juicio ordinario de cobro, por tratarse de un asunto contencioso del trabajo que versa sobre el pago de una suma cierta, líquida y exigible, con la respectiva exclusión de los periodos de inactividad del tribunal, o los lapsos de paralización del proceso. Siguiendo los parámetros marcados por la Jurisprudencia, dictada por la Sala de Casación Social.

No es menos cierto que el derecho al reenganche no puede ser solicitado a través de un Tribunal Laboral, por medio del cual se intente ejecutar una providencia administrativa de la Inspectoría del Trabajo, pero sí puede solicitarse los salarios dejados de percibir que se causaron durante el desarrollo del procedimiento administrativo y los que se sigan causando hasta que efectivamente se produzca el reenganche, lo que permitiría una verdadera ejecutividad y ejecutoriedad de los actos administrativos.

En un tiempo se considero la posibilidad de que el amparo era la vía idónea para ejecutar las providencias administrativas de la Inspectoría del Trabajo, pero últimamente ese criterio fue abandonado por la Sala Constitucional. Es una máxima de experiencia que las Inspectorías del Trabajo no ejecutan sus propias decisiones, en todo caso, lo que hacen es instaurar un procedimiento de multas, que en nada resuelven la situación del trabajador afectado, pero que le apertura la puerta para reclamar su derecho por los Tribunales competentes en materia Laboral.

BIBLIOGRAFÍA

- **BREWER CARÍAS,** Allan R. Estudios de Derecho Administrativo 2.005-2.007. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas 2.007.
- **MEIER E.,** Henrique. *Teoría de las Nulidades en el Derecho Administrativo.* Editorial Jurídica Alva S.R.L. Segunda Edición. Caracas 2.001.
- **BREWER CARÍAS,** Allan R. El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativo. Editorial Jurídica venezolana. Caracas 2008.
- **LARES MARTINES,** Eloy. Manual de Derecho Administrativo. Editorial Exlibris. Décima segunda edición. Caracas 2.001.
- **HERRERA ORELLANA,** Luis Alfonso. La Potestad de Autotutela Administrativa. Ediciones Paredes. Caracas 2.008.
- **HENRIQUEZ LA ROCHE** Ricardo. Instituciones de Derecho Procesal. Ediciones Liber. Caracas 2005.
- **PARRA ARANGUREN,** Fernando. Derecho del Trabajo y Derechos de la Seguridad Social: Normas Laborales, Decisiones Judiciales y Estudios. Tribunal Supremo de Justicia, Serie normativa Nro 7. Caracas/ Venezuela 2.006.
- **TRINA PINTO,** Gianni Piva. Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativo. Caracas 2011

- **Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.** G.O.N. 37.942 de fecha 20 de Mayo del 2.004.
- **Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.** G.O.N. 2.818. de fecha 01 de Julio del año 1.981.

- **Ley Orgánica de de la Administración Pública.** G.O.N. 37.305. de fecha 17 de Octubre del año 2.001.
- **Ley Del Estatuto de La Función Pública.** G.O.N. 37.522. de fecha 06 de Septiembre del año 2.002.
- **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, Publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453 de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, viernes 24 de marzo de 2000**

Sitios Web Consultados:

- www.tsj.gov.ve
- www.mintra.gov.ve

