



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE

EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

SALA DE CASACIÓN SOCIAL

Ponencia de la Magistrada Doctora MARJORIE CALDERÓN GUERRERO

El Juzgado Segundo Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del estado Anzoátegui remitió a esta Sala de Casación Social el expediente contentivo de la demanda de nulidad ejercida por la sociedad mercantil **SIEMBRAS MARINAS, SIEMBRAMAR, S.A.** representada por la abogada Zoila Rojas contra la Providencia Administrativa N° ANZ/099/2012 de fecha 28 de febrero de 2012, emanada de la **DIRECCIÓN ESTADAL DE SALUD DE LOS TRABAJADORES ANZOÁTEGUI, SUCRE, MONAGAS y NUEVA ESPARTA (DIRESAT)** del **INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN, SALUD Y SEGURIDAD LABORALES (INPSASEL)**, sin representación judicial acreditada en autos, mediante la cual se impuso a la aludida sociedad de comercio una multa equivalente a la cantidad de Bs. 455.265,00, debido a encontrarse incurso en las infracciones previstas en los artículos 60; 59, numeral 7; 40, numeral 1 y 56, numeral 1, de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

La remisión se efectuó en razón del recurso de apelación interpuesto por la representación judicial de la parte actora, contra la sentencia del 30 de enero de 2014, por la que el referido tribunal declaró sin lugar la demanda.

Recibido el expediente en esta Sala de Casación Social el 15 de julio de 2014, se dio cuenta, se designó ponente a la Magistrada Dra. Sonia Coromoto Arias Palacios y se fijó el inicio del lapso para fundamentar la apelación, de conformidad con lo establecido en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

El 20 de julio del mismo año, la parte actora consignó escrito de fundamentación de la apelación.

Por auto de fecha 12 de agosto de 2014, el Juzgado de Sustanciación de esta Sala declaró concluida la sustanciación del presente asunto, por el transcurso de los lapsos previstos en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

El 28 de diciembre de 2014, mediante acuerdo publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.165 Extraordinario, de la misma fecha, la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela designó a las Magistradas y Magistrados principales Mónica Misticchio Tortorella, Marjorie Calderón Guerrero, Edgar Gavidia Rodríguez y Danilo Mojica Monsalvo, quienes tomaron posesión de sus cargos el 29 de diciembre de 2014. Posteriormente, mediante auto de fecha 12 de enero de 2015, se reasignó la ponencia de la presente causa a la Magistrada Dra. Marjorie Calderón Guerrero.

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

En fecha 24 de febrero de 2017, en virtud de la designación de la nueva directiva de este Alto Tribunal en sesión de Sala Plena, se reconstituyó esta Sala de Casación Social, quedando conformada en el siguiente orden: Presidenta, Magistrada Dra. Marjorie Calderón Guerrero, Vicepresidente, Magistrado Dr. Jesús Manuel Jiménez Alfonzo, Magistrado Dr. Edgar Gavidia Rodríguez, Magistrada Dra. Mónica Gioconda Misticchio Tortorella y Magistrado Dr. Danilo Antonio Mojica Monsalvo.

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

ANTECEDENTES

En fecha 19 de marzo de 2009, el funcionario Héctor Parada, en su carácter de Supervisor del Trabajo, Seguridad Social e Industrial, adscrito a la Unidad de Supervisión de la Inspectoría del Trabajo “Alberto Lovera” con sede en Barcelona, estado Anzoátegui, realizó en la sede de la empresa Inspección del Trabajo, según orden de trabajo N° 10.570.

El mismo funcionario, el 27 de agosto de 2009, realizó visita de reinspección y verificación de los requerimientos formulados en la visita de Inspección, dejando constancia de lo siguiente:

- 1) Que la empresa tiene un turno de trabajo que supera el límite constitucional para jornada nocturna, de 7 horas diarias, previsto en el artículo 90 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, al laborar de 5 p.m. a 8 a.m. por lo que se propondrá la sanción establecida en el numeral 4 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, correspondiente a 88 U.T., por cada trabajador expuesto, cuyo número es de 12 trabajadores en el referido turno.
- 2) Que la empresa cuenta con un turno de trabajo de 5 p.m. a 8 a.m. sin la aprobación por parte del inspector del trabajo, contraviniendo los artículos 188 de la Ley Orgánica del Trabajo y 78 de su Reglamento, por la falta de aviso alusivo al turno de trabajo señalado aprobado por la Inspectoría del Trabajo, por lo que se propondrá una multa de $\frac{1}{4}$ y un salario mínimo por cada trabajador, en cumplimiento de los artículos 628 y 647 de la Ley Orgánica del Trabajo y 233 y 236 de su

Reglamento, dejando constancia, en atención a los puntos 1 y 2 del informe que el patrono interpuso por ante la unidad de supervisión, el documento denominado acta convenio de horarios, artículo 206 de la Ley Orgánica del Trabajo, el 20 de abril de 2009.

- 3) No ha sido aprobado el programa ergonómico por parte del Comité de Seguridad y Salud Laborales, violando lo establecido en el artículo 60 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. Se constató que actualmente el programa está en proceso de discusión con los trabajadores, en consecuencia se propondrá la sanción establecida en el numeral 6 del artículo 119 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, correspondiente a 49 U.T. por cada trabajador expuesto, cuyo número es de 67 trabajadores, según se evidencia de listado de personal suministrado por el patrono debidamente sellado y firmado.
- 4) Puertas dañadas en las duchas, violando lo establecido en el numeral 7 del artículo 59 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y 87 al 93 del Reglamento de las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo, por lo que se propone la sanción prevista en el numeral 2 del artículo 118 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, correspondiente a 13 U.T. por cada trabajador expuesto, cuyo número es de 67 trabajadores, según se evidencia de listado de personal suministrado por el patrono debidamente sellado y firmado.
- 5) Incumplimiento en la capacidad de los vestuarios acorde con el número de trabajadores y de acuerdo a las dimensiones establecidas en la normativa técnica vigente, violando los artículos 40 numeral 1 y 3, 56 numeral 1, 59 numeral 7 y 57 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y 94 del Reglamento de las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo, por lo que se propondrá la sanción establecida en el numeral 2 del artículo 118 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, correspondiente a 13 U.T. por cada trabajador expuesto, cuyo número es de 67 trabajadores, según se evidencia de listado de personal suministrado por el patrono debidamente sellado y firmado.

En fecha 4 de abril de 2011, la empresa fue notificada por la entonces Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores Anzoátegui, Sucre, Monagas y Nueva Esparta, de la apertura del procedimiento sancionatorio, para que compareciera dentro de los 8 días hábiles siguientes de que constara en autos haberse practicado la notificación, a dar contestación y exponer sus alegatos y defensas.

El 14 de abril del mismo año, se consignó escrito de alegatos y defensas; y, el 25 de ese mismo mes, se consignó el escrito de promoción de pruebas, las cuales fueron admitidas el 2 de mayo.

El 28 de febrero de 2012, la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores Anzoátegui, Sucre, Monagas y Nueva Esparta, dictó la providencia administrativa N° ANZ/009/2012, en la cual declaró PARCIALMENTE CON LUGAR la propuesta de sanción presentada por el funcionario Héctor Parada, Supervisor del Trabajo, Seguridad Social e Industrial, la cual fue notificada a la empresa el 19 de marzo de 2012.

Mediante escrito de fecha 10 de agosto de 2012, la accionante propuso demanda de nulidad, contra Providencia Administrativa N° ANZ/099/2012 de fecha 28 de febrero de 2012, y notificada el 19 de marzo de

2012, emanada de la DIRECCIÓN ESTADAL DE SALUD DE LOS TRABAJADORES ANZOÁTEGUI, SUCRE, MONAGAS y NUEVA ESPARTA (DIRESAT) del INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN, SALUD Y SEGURIDAD LABORALES (INPSASEL), mediante la cual se impuso a la aludida sociedad de comercio una multa equivalente a la cantidad de Bs. 455.265,00, debido a encontrarse incurso en las infracciones previstas en los artículos 60, 59 numeral 7, 40 numeral 1 y 56 numeral 1 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

Denuncia que el acto administrativo se encuentra inficionado de nulidad absoluta toda vez que presenta los siguientes vicios:

1-Violación al debido proceso y al derecho a la defensa: en el Acta de reinspección de fecha 24 de agosto de 2009, donde el inspector no se limitó a determinar las infracciones y preceptos vulnerados, sino que propuso la aplicación de sanciones; en el cartel de notificación de 9 de marzo de 2011, le informan a la empresa del inicio del procedimiento sancionador con base en el contenido de la propuesta de sanción, indicando los lapsos para descargar, promover y evacuar pruebas, lo cual viola los principios de los cargos previos y de presunción de inocencia; y, desde la fecha de reinspección (24 de agosto de 2009) hasta la notificación del inicio del procedimiento sancionador (9 de marzo de 2011), transcurrió con creces el lapso previsto en el artículo 638 literal b) de la Ley Orgánica del Trabajo derogada.

Adicionalmente, en el procedimiento sancionador, la administración no logró probar la culpabilidad de la empresa, quien demostró que el programa de ergonomía fue elaborado antes de la fecha de reinspección y el acondicionamiento de los vestuarios, cuyas pruebas fueron desechadas.

Por último, la providencia administrativa sancionó dos (2) veces a la empresa por la misma infracción tipificada en el artículo 118 numeral 2 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, por mantener dañadas las puertas de las duchas y por incumplimiento en la capacidad de los vestuarios, quebrantando el principio “*non bis idem*”.

2-Desviación de poder e incompetencia: en la providencia administrativa impugnada, la Administración convirtió su discrecionalidad en arbitrariedad, pues aplicó de manera desproporcionada la sanción administrativa, la cual fue calculada sin tomar en consideración el término medio, sin determinar los atenuantes y agravantes, sin fundamentar las causas por las cuales estableció el número de trabajadores expuestos y sin señalar los factores atinentes al límite de su discrecionalidad contemplados en los artículos 124 y 125 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, generando una desviación de poder y que su actuación estuviese fuera de su competencia.

3- Falso Supuesto de hecho y de derecho: al determinar que son 67 trabajadores afectados, cuando en el área de producción, sitio que fue inspeccionado por la administración, laboran 33 trabajadores; establecer y sancionar porque el programa ergonómico no fue aprobado por el Comité de Seguridad y Salud Laborales, cuando la norma (artículo 60 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo) solo exige la elaboración del mencionado programa y no su aprobación por el referido comité; y, al incumplir el principio de acumulación de penas, sancionando a la empresa 2 veces por la misma infracción.

DECISIÓN APELADA

Mediante sentencia de fecha 30 de enero de 2014, el Juzgado Segundo Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del estado Anzoátegui declaró sin lugar la demanda de nulidad en los términos siguientes:

(...Omissis...)

Ahora bien, en el caso de autos, se observa que la representación judicial recurrente como fundamento de su pretensión manifiesta que, el órgano sancionador vulneró el principio de la globalidad de la decisión, establecido en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos al dejar de apreciar el cumplimiento de la hoy recurrente de un alto porcentaje, (78,79 %) de los ordenamientos que le fueron exigidos, conforme se constata en acta de reinspección, omitiendo las defensas planteadas desde el inicio, como durante el desarrollo del procedimiento .

En este contexto se advierte que, la valoración de las pruebas en el proceso administrativo debe realizarse como una actividad global, que incluye, por tanto, no sólo la posición que debe asumir una de las partes en la prueba de los hechos debatidos, tomándose en consideración que las pruebas aportadas por alguna de ellas, no sólo estarán destinadas a beneficiarles de manera individual, sino que, tal como quedó precisado, de las mismas el funcionario decisor podrá extraer los juicios de valor necesarios en aplicación de la valoración de los medios de prueba para resolver las posiciones mantenidas por las partes.

Así se aprecia que, el material probatorio consignado por la hoy recurrente a los efectos de demostrar el cumplimiento de los ordenamientos que le fueron impuestos para la data de la inspección integral, realizada en fecha 19 de marzo de 2009, no logran desvirtuar el señalado incumplimiento, toda vez que siendo realizada la visita de reinspección en fecha 24 de agosto de 2009, las documentales consignadas evidencian, tal como lo determinó el funcionario actuante que fueron consignadas en el ente sancionador con fecha posterior, 24 y 28 de septiembre de 2009, (folios 87 y 88 de la primera pieza), aspecto considerado por la administración, para determinar la procedencia de los incumplimientos detectados, argumento que permite a este Tribunal desestimar la delación referida a la vulneración del principio de la globalidad de la decisión, así como la defensa invocada, respecto a la falta de valoración de las documentales, distinguidas con la numeración 1,2 y 3 (folios 87,88, 95 al 124, pieza 1). Así se declara.

En el caso sub examine aprecia quien juzga que, la representación judicial de la empresa recurrente igualmente aduce como fundamento de su pretensión, que el acto impugnado viola el debido proceso y el derecho de la defensa, pues se materializa en contravención con los principios de los cargos previos y la presunción de inocencia, toda vez que la Administración primero sanciona a la recurrente y, luego le informa de la apertura del procedimiento, donde le expresa los lapsos para descargar, promover y evacuar pruebas .En tal sentido, se produce un desviación del procedimiento administrativo que acarrea la nulidad absoluta del referido acto, en atención al artículo 19, numeral 4 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

En este orden de ideas, debe precisarse que el principio de presunción de inocencia, inmerso en la garantía del debido proceso, según lo establece el artículo 49 de la Constitución de la República, conlleva a que toda persona que sea acusada de una infracción se presume inocente, mientras no se demuestre lo contrario, en consecuencia se requiere que la acusación aporte una prueba individual de la culpabilidad, con el propósito de garantizar el derecho a no sufrir una sanción infundada.

De este modo, la Administración tiene la carga de desvirtuar esa presunción constitucional de inocencia, la cual implica entre otros aspectos, el derecho que tienen los administrados a ser notificados de los cargos por los cuales se les investiga en la oportunidad procesal legalmente

establecida, el derecho a tener acceso al expediente con el propósito de examinar en cualquier estado del procedimiento las actas que lo componen; y el derecho a ser informados de los recursos y medios de defensa que proceden frente a la decisión dictada por la Administración, entre otros.

Así, se precisa que en el contexto de las normas establecidas en la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y su Reglamento, la administración procede a dar inicio al procedimiento sancionatorio, que se inicia con el traslado del funcionario competente, el cual efectúa una inspección a la empresa, levanta un acta estableciendo las observaciones que considere pertinente y, conforme a la norma formula una propuesta de sanción, la cual será sustanciada y analizada por el ente emisor de la providencia administrativa, dependiendo de su estudio y de la procedencia en derecho o no de la referida propuesta, es que es emitida una decisión por la administración.

En virtud del análisis que antecede, concluye quien juzga que no se evidencia de las actas, prueba alguna que permita presumir la violación del principio de los cargos previos, presunción de inocencia y con ello la vulneración del debido proceso y la tutela judicial efectiva, pues por el contrario, se observa del expediente administrativo que la parte accionante tuvo acceso al procedimiento de investigación, tal como se advierte de la documental inserta al folio 57 de la pieza 1, de cuyo contenido se desprende que la hoy recurrente a través de sus asesor jurídico, en fecha 3 de abril de 2009, tuvo conocimiento de las resultas de la investigación, iniciada el día 19 de marzo de 2009, apreciándose adicionalmente que la empresa a través del ciudadano Iván Carreño, Gerente de Producción, se encontraba en conocimiento de los incumplimientos detectados en la visita de inspección, (folio 56, pieza 1), destacándose de la misma manera, conforme a notificación practicada, que en fecha 04 de abril de 2011, la hoy recurrente fue impuesta del contenido del informe de propuesta de sanción, verificándose la consignación de los argumentos, defensas y material probatorio en el procedimiento administrativo, hechos que permita derivan de manera indubitable que de esta manera el ente sancionador no violentó los derechos alegados por parte demandante. Así se declara.

De la misma manera, en cuanto a la inconformidad de la parte accionante, respecto al número de trabajadores a considerar para la cuantificación de la multa, que le fue impuesta, bajo la denuncia del quebrantamiento de los artículos 124 y 125 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, al considerarse que el ente administrativo no tuvo la diligencia suficiente para determinar el quantum real de trabajadores que laboraba en el área de producción, sitio que fue inspeccionado y que contabiliza 33 trabajadores y, no 74 que señala el funcionario que realizó la inspección y, que luego dejó establecido en 67, en la propuesta de sanción.

Al respecto, se aprecia que en el caso *sub iudice*, la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores de los Estados Anzoátegui, Sucre, Monagas y Nueva Esparta (DIRESAT), en vista de la propuesta de sanción efectuada por el Inspector en Seguridad y Salud en el Trabajo, mediante la Providencia Administrativa impugnada, resolvió imponer multa a la empresa recurrente por haber incurrido en los supuestos contemplados en los artículos 60, 59, numeral 7 y 57, 40 numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, elevando el quantum de la infracción por el número de trabajadores expuestos, contabilizados en la cantidad de 67.

En este sentido, resulta necesario señalar que el artículo 124 del señalado texto normativo, dispone lo siguiente:

Las infracciones en materia de la normativa de seguridad y salud laborales se sancionarán:

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

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

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

Como se aprecia de la norma transcrita, para la determinación de las sanciones pecuniarias allí previstas, debe contarse con una decisión fundada por la unidad técnica administrativa competente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, que justifique el número de trabajadores expuestos, ello en virtud a que las infracciones cometidas por los empleadores en materia de seguridad y salud laborales, toman dicho número como factor multiplicador, en consideración a los trabajadores expuestos, aquellos que en criterio del ente sancionador, por el cargo, turno, actividades desempeñadas o cualquier otro elemento similar, permiten una homologación de condiciones que los coloca en igualdad de tener la posibilidad cierta de sufrir una contingencia en su vida o salud.

En este orden de ideas, la actual Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y medio Ambiente del Trabajo, tiene como objeto fundamental según su artículo 1.1, establecer las instituciones, normas y lineamientos por medio de los cuales las diversas empresas de orden público y privado, deberán regirse a los fines de permitir las condiciones más favorables de trabajo y, así obtener el mejor desempeño de sus trabajadores, pues al cumplir la entidad de trabajo con la normativa en materia prevención, salud y seguridad en el medio ambiente de trabajo, contribuirá a que el trabajador se desenvuelva en un ambiente óptimo.

Ahora bien, a los fines de la resolución del caso sub examine, dada la disconformidad planteada, bajo la delación expresada supra, se advierte que dentro de las garantías que ofrece el Estado a través de dicha normativa, destaca el establecer sanciones una vez verificado el incumplimiento de deberes y obligaciones impuestas al empleador, conforme a los referidos textos legales, y por ende son considerados afectados y expuestos a cualquier suceso que coloque en riesgo la seguridad física de los mismos, mientras cumplen con sus labores habituales, todo el colectivo laboral de la entidad de trabajo .

Es así que, la ratio de la norma en materia de prevención, salud y seguridad laboral, es proteger al trabajador expuesto, preservando el derecho a la seguridad y salud en el medio ambiente de trabajo de los demás empleados. Ello así, permite concluir que el ente encargado de velar por el fiel cumplimiento de la normativa antes referida y de su Reglamento, además de proponer la apertura y trámite del procedimiento de sanción, también en su dictamen considera aquellos que resultaron afectados y expuestos a riesgos en materia de salud y seguridad laboral, pues en tales supuestos, los mismos no dan cumplimiento de manera cabal a los deberes que el ordenamiento jurídico les impone.

Conforme a los argumentos que preceden, la sanciones contempladas en el caso de autos, en los supuestos contemplados en los particulares tercero, cuarto y quinto de la providencia impugnada, toman en consideración como factor multiplicador a sesenta y siete trabajadores y trabajadoras expuestos, los cuales en atención a la instrumental cursante al folio 59 de la pieza 1, de fecha 27 de agosto de 2009, debidamente suscrita por el funcionario actuante, Héctor Enrique Parada en su condición de Inspector en Seguridad y Salud en el Trabajo del (DIRESAT), Anzoátegui y por el ciudadano Iván Carreño, Gerente de Producción de la hoy recurrente, apreciada en su eficacia probatoria, alcanzan en su totalidad 67 trabajadores.

En este orden de ideas, destaca quien se pronuncia que tal sanción fue determinada por el ente administrativo, en sintonía con los parámetros descritos en las normas analizadas, pues se aprecia que en al acto impugnado se hace especial referencia a la totalidad de trabajadores que conforma la nomina de la sociedad SIEMBRAMAR, destacándose que ello se verifica del listado de personal que fuere proporcionado por la empresa recurrente, argumento bajo el cual se desestiman las denuncias

referidas al quebrantamiento de los artículos 124 y 125 la Ley especial, así como el alegado vicio de desviación de poder, que constituyen el fundamento de la pretensión recursiva analizada, pues en criterio de quien juzga, no se materializan las delaciones que fueron expuestas Así se resuelve.

(...Omissis...)

Ahora bien, en el caso sub examine lo alegado es que la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores de Anzoátegui, Sucre, Monagas y Nueva Esparta (DIRESAT) fundamentó su decisión dictaminando que la hoy recurrente no logró probar los argumentos esgrimidos para desvirtuar los incumplimientos detectados a que hacen referencia los particulares tercero, cuarto y quinto de la providencia impugnada, pues a criterio del órgano sancionador, las pruebas ofertadas no logran demostrar el cumplimiento de las obligaciones que en materia de seguridad y prevención corresponden a la empresa recurrente.

En este contexto, se advierte que, ineludiblemente debe concluirse que al desestimarse las pruebas ofertadas en el procedimiento administrativo, el órgano sancionatorio actuó ajustado a derecho, razón por la cual, considera este Tribunal que la providencia impugnada estableció correctamente los hechos con base en la investigación realizada, no incurriendo en el vicio de falso supuesto delatado.

De la misma manera resulta necesario resaltar que aún cuando la Administración tiene la potestad y obligación de indagar la verdad de los hechos, desplegando la actividad probatoria que considere adecuada, tal circunstancia no implica que el administrado no tenga la carga de traer al expediente administrativo las pruebas que le permitan demostrar sus dichos ante la Administración, más aún cuando se trata de procedimientos administrativos sancionatorios iniciados para dirimir controversias entre particulares.

Conforme a la motivación que precede y, visto que en la decisión impugnada la Administración analizó conforme al ordenamiento jurídico, las circunstancias de hecho y de derecho que derivan del procedimiento bajo análisis, es evidente para este Juzgado Segundo Superior del Trabajo de esta Circunscripción Judicial que el acto recurrido, no incurre en la violación del derecho a la defensa de la sociedad mercantil hoy recurrente, en razón de lo cual se desechan las referidas denuncias. Así se declara.

Finalmente, no debe dejar de advertir este Tribunal Superior en lo referente a que el órgano sancionador no toma en consideración para la aplicación de la multa, el capital social de la hoy recurrente, el cual está representado por Bs. 225.500,00 que, el documento constitutivo estatutario que fuere consignado a los fines de verificar la presente denuncia, data del día 16 de octubre de 2001, aspecto que en modo alguno permite derivar cual es el monto total del capital accionario de la sociedad recurrente para el momento de imposición de la multa referida, desestimándose por su improcedencia en derecho tal defensa. Así se declara.

Conforme a lo anterior, habiéndose determinado la inexistencia de los vicios denunciados en el acto administrativo impugnado, en sustento de las anteriores consideraciones, al haber sido desechadas cada una de las denuncias formuladas por la parte actora, este Juzgado Superior en el marco de la competencia atribuida en la disposición Transitoria Séptima de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, debe necesariamente declarar sin lugar el recurso de nulidad interpuesto. Así se declara.

ALEGATOS DEL APELANTE

La representación judicial de la parte recurrente, consignó ante la Secretaría de esta Sala, escrito de fundamentación del recurso de apelación ejercido, en el cual reprodujo varios de los argumentos de la demanda referentes a la nulidad del acto administrativo impugnado en los términos siguientes:

- 1- **Falso supuesto de hecho y de derecho:** al establecer un número de trabajadores expuestos sin fundamentar, como lo dispone el artículo 124 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, por qué toma como base esa cantidad de trabajadores, rompiendo de esta forma con el principio de proporcionalidad, ya que ciertamente, tal circunstancia conllevó a la imposición de una multa sin que se conozca si ésta se corresponde a la realidad de la empresa (número de trabajadores expuestos o afectados). Alega que tanto la Administración como el *a quo*, ignoraron la obligación de motivar o fundamentar debidamente su decisión, pues no basta con señalar el número de trabajadores si no se especifica si ese número de trabajadores se corresponde con la totalidad de empleados dentro de la empresa, si se corresponde a un determinado departamento o si corresponde al departamento que fue objeto de la inspección, lo que pone en duda que se haya mantenido la proporcionalidad necesaria para imponer la multa, lo que conlleva a un falso supuesto de derecho, pues no se aplicó la norma que debía aplicarse (artículo 124 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo).

- 2- **Violación del derecho a la defensa y al debido proceso:** al no tomar en consideración que la administración prescindió totalmente del procedimiento legal establecido en el artículo 638 literal b) de la Ley Orgánica del Trabajo (1997) que señalaba: “*Dentro de los cuatro días hábiles de levantada el acta, el funcionario remitirá sendas copias certificadas de la misma a los supuestos infractores*”, y siendo que desde la fecha del informe de reinspección (24 de agosto de 2009) hasta la notificación de la apertura del procedimiento sancionatorio en fecha 9 de marzo de 2011, había transcurrido con creces el lapso previsto en el artículo referido, prescindiendo del procedimiento establecido en la Ley Orgánica del Trabajo (1997).

Adicionalmente, señala que el *a quo* no se pronunció respecto de la violación del derecho al debido proceso establecido en el artículo 49 numeral 7 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que establece: “Ninguna persona podrá ser sometida a juicio por los mismos hechos en virtud de los cuales hubiese sido juzgada anteriormente”, lo cual fue denunciado en el recurso de nulidad, en virtud de haber sido sancionada dos (2) veces por la misma infracción tipificada en el artículo 118 numeral 2 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, quebrantando el principio *Non Bis Idem* que impone que nadie puede ser juzgada dos veces por los mismos hechos.

- 3- **Violación del principio de acumulación de penas:** a pesar de que en la providencia administrativa existe un reconocimiento del principio de acumulación de penas establecido en el artículo 429 del Código Orgánico Procesal Penal, cuando señaló: “*En base a lo antes expuesto, es por lo que en los incumplimientos tercero y cuarto, corresponde aplicar el principio de acumulación de penas*”, no se hizo la acumulación respectiva al sancionarse dos veces por la misma infracción, materializándose la violación al mencionado principio, sobre lo cual el *a quo* no se pronunció.

MOTIVACIÓN PARA DECIDIR

Vistos los términos en que fue dictado el fallo recurrido y los planteamientos expuestos en la apelación, se observa que el recurrente denunció falso supuesto de hecho y de derecho, violación al debido proceso y al principio de acumulación de penas, al no fundamentar el número de trabajadores afectados, como lo establece el artículo 124 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo; al no cumplir el procedimiento previsto en el artículo 638, literal b) de la Ley Orgánica del Trabajo (1997) ya que transcurrió con creces el lapso previsto en la norma entre el acta de reinspección y la notificación del inicio del procedimiento sancionatorio y, sancionar a la empresa dos (2) veces por la misma infracción tipificada en el artículo 118, numeral 2 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, lo cual no fue resuelto por el *a quo*; y, al no realizar la acumulación respectiva al sancionarse dos veces por la misma infracción.

En relación con el falso supuesto de hecho y de derecho, la Sala Político Administrativa en Sentencia N° 01117, Expediente N° 16312 de fecha 19/09/2002, señaló:

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

El último párrafo del artículo 124 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo establece:

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

En el caso concreto, observa la Sala que la providencia administrativa impugnada señaló expresamente que el número de trabajadores: 67, se desprende del listado de personal suministrado por el patrono, sellado y debidamente firmado en la visita de reinspección con el propósito de verificar el cumplimiento de los requerimientos formulados en la visita de inspección integral, realizada por el ciudadano abogado HÉCTOR ENRIQUE PARADA TORRES, siendo atendido por el ciudadano IVÁN CARREÑO, en su condición de Gerente de Producción, lo cual se considera constituyen razones suficientes para fundamentar el número de trabajadores afectados, no incurriendo la Administración en la violación señalada, tal como lo estableció el *a quo*.

Respecto de la violación del derecho a la defensa y al debido proceso, el apelante se apoya en dos argumentos: uno, en la violación de los lapsos establecidos en el artículo 638, literal b) de la Ley Orgánica del Trabajo (1997) que señalaba: “*Dentro de los cuatro días hábiles de levantada el acta, el funcionario remitirá sendas copias certificadas de la misma a los supuestos infractores*”; y, dos, en la doble sanción por la misma infracción tipificada en el artículo 118, numeral 2 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

En cuanto al artículo 638 de la Ley Orgánica del Trabajo (1997), el mismo reza:

El procedimiento para la aplicación de las sanciones estará sujeto a las normas siguientes:

- a) El funcionario de inspección que verifique que se ha incurrido en una infracción levantará un acta circunstanciada y motivada que servirá de iniciación al respectivo procedimiento administrativo y que hará fe, hasta prueba en contrario, respecto de la verdad de los hechos que mencione;
- b) Dentro de los cuatro (4) días hábiles de levantada el acta, el funcionario remitirá sendas copias certificadas de la misma a los presuntos infractores;

En el caso concreto, del examen del expediente administrativo se observa que en fecha 27 de agosto de 2009, se levantó Acta de Visita con el objeto de practicar REINSPECCIÓN, debidamente firmada por los representantes de la empresa y de los trabajadores, donde se dejó constancia que los mismos debían retirar, por ante la Inspectoría del Trabajo de Barcelona, el día martes 1° de septiembre, el respectivo informe, lo cual se realizó, como consta en el INFORME VISITA DE REINSPECCIÓN DEL TRABAJO, debidamente firmado por el Delegado Prevención y el Gerente Técnico de la empresa, cumpliendo con el lapso establecido en la norma referida.

De lo anterior, concluye la Sala que la Administración entregó la copia del acta de reinspección a los presuntos infractores dentro de los cuatro (4) días hábiles siguientes a la visita realizada, con lo cual no incurrió en violación del procedimiento establecido en el artículo 638 de la Ley Orgánica del Trabajo (1997).

Respecto de la doble sanción por la misma infracción tipificada en el artículo 118, numeral 2 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, la Sala Constitucional desarrolló el principio *non bis in idem*, en la Sentencia N° 1.798, de 19 de julio de 2005, caso: *Festejos Mar, C.A.*, de la siguiente forma:

Para evitar que un mismo hecho se sancione penal o administrativamente más de una vez, el artículo 49, cardinal 7 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece uno de los principios generales del Derecho, tradicionalmente denominado *non bis in idem*, que se manifiesta en la imposibilidad de que el Estado juzgue y sancione dos veces a una persona por un mismo hecho.

Este principio constituye uno de los elementos o corolarios del principio general de legalidad que domina el Derecho Administrativo Sancionador en todas sus formas, que sirve de límite al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, pues impide que el administrado sea sancionado dos o más veces por una misma conducta. Al respecto, el español Antonio Domínguez Vila, en su obra “Los Principios Constitucionales”, haciendo un análisis de la sentencia del Tribunal Constitucional Español del 14 de febrero de 1986 señaló que “...*el ámbito del non bis in idem comienza y termina en que autoridades del mismo orden, a través de procedimientos distintos, sancionen repetidamente una conducta. El non bis in idem sólo es admisible cuando se pretende sancionar de nuevo, desde la misma perspectiva de defensa social, unos mismos hechos*”.

Sin embargo, resulta importante destacar que el *non bis in idem* se excluye en la apreciación del agravante por reincidencia. La imposición de una pena o sanción aumentada -cualitativa y cuantitativamente- para sancionar el nuevo ilícito penal o administrativo cometido por una persona después de haber sido condenada o sancionada por un ilícito anterior, en virtud de su mayor peligrosidad, no vulnera la prohibición de doble sanción, puesto que nada le impide al legislador tomar en cuenta la condena o sanción anterior, con la finalidad de ajustar con mayor precisión el tratamiento que se considere más adecuado para aquellos supuestos en que un individuo incurriese

en un nuevo ilícito, lo que pone en evidencia la indiferencia que manifiesta por la sanción quien, a pesar de haberla sufrido antes, recae en su conducta infractora o delictual.

El artículo 118, numeral 2 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo dispone:

De las infracciones leves

Artículo 118. Sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales, administrativas o disciplinarias, se sancionará al empleador o empleadora con multas de hasta veinticinco unidades tributarias (25 U.T.) por cada trabajador expuesto cuando:

(...)

2. No garantice todos los elementos del saneamiento básico en los puestos de trabajo, en las empresas, establecimientos, explotaciones o faenas, y en las áreas adyacentes a los mismos, de conformidad con esta Ley, su Reglamento o las normas técnicas.

En el caso concreto, la providencia administrativa analizó los incumplimientos tercero y cuarto de la propuesta de sanción referidos, a la infracción del artículo 118, numeral 2 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, correspondiente a 12,5 Unidades Tributarias por cada trabajador expuesto, cuyo número es de 67; el primero, por puertas dañadas en las duchas, lo cual viola el artículo 59, numeral 7 *eiusdem*; y, el segundo, por incumplimiento en la capacidad de los vestuarios acorde con el número de trabajadores, de acuerdo con las dimensiones establecidas en la normativa técnica vigente, violando los artículos 40, numeral 1 y 3, 56, numeral 1 y 59, numeral 7 de la misma ley, señalando que correspondía aplicar el principio de acumulación de las penas y el término medio de 12,5 Unidades Tributarias, cuyo valor en ese momento era de Bs. 90,00, por cada trabajador afectado (67) para un total de Bs. 75.375,00.

Sin embargo, en el Capítulo VI, la Providencia Administrativa impugnada resolvió:

CUARTO: Declarar **CON LUGAR** el **tercer particular** de la propuesta de Sanción presentada por el funcionario abog. **HECTOR ENRIQUE PARADA TORRES**, titular de la cédula de identidad N° V- 13.767.561, Supervisor del Trabajo y de la Seguridad Social e Industrial, en contra de la sociedad “**SIEMBRAS MARINAS SIEMBRAMAR, S.A.**” por puertas dañadas de las duchas, violando lo establecido en el numeral 7 del artículo 59 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, y 87 al 93 del Reglamento de las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo (RCHYST). En consecuencia, se propone la sanción prevista en el numeral 2° del artículo 118 (**Infracción leve**) de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, correspondiente a DOCE COMA CINCO (12,5) unidades tributarias por cada trabajador expuesto, cuyo número es de sesenta y siete (67) trabajadores y trabajadoras, según se evidencia de listado de personal suministrado por el patrono, debidamente sellado y firmado, dicho resultado se multiplica por el valor de la Unidad Tributaria que es de **NOVENTA (90) BOLÍVARES**, lo cual arroja un monto total de **SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO BOLÍVARES (75.375,00)**.

QUINTO: Declarar **CON LUGAR** el **cuarto particular** de la propuesta de Sanción presentada por el funcionario abog. **HECTOR ENRIQUE PARADA TORRES**, titular de la cédula de identidad N° V- 13.767.561, Supervisor del Trabajo y de la Seguridad Social e Industrial, en contra de la sociedad “**SIEMBRAS MARINAS SIEMBRAMAR, S.A.**” por el incumplimiento en la Capacidad

de los vestuarios acorde con el número de trabajadores y de acuerdo a las dimensiones establecidas en la normativa técnica vigente, violando los artículos 40 numeral 1 y 3, 56 numeral 1, 59 numeral 7 y 57 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, y 94 del Reglamento de las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo (RCHYST). En consecuencia, se propondrá la sanción establecida en el numeral 2° del artículo 118 (**Infracción leve**) de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, correspondiente a DOCE COMA CINCO (12,5) unidades tributarias (U.T.) por cada trabajador expuesto, cuyo número es de sesenta y siete (67) trabajadores y trabajadoras, según se evidencia de listado de personal suministrado por el patrono, debidamente sellado y firmado, dicho resultado se multiplica por el valor de la Unidad Tributaria que es de **NOVENTA (90) BOLÍVARES**, lo cual arroja un monto total de **SETENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO BOLÍVARES (75.375,00)**.

Considera la Sala que la Administración, aun cuando mencionó que aplicaría el principio de acumulación de las penas, no lo hizo y condenó dos (2) veces el término medio de la sanción prevista en el artículo 118, numeral 2 por no haber corregido la empresa los incumplimientos identificados en la Inspección, referidos, por una parte, a las puertas dañadas; y, por la otra, a la capacidad de los vestuarios, dos acciones que se subsumen en el mismo supuesto de hecho de la norma (no garantice todos los elementos del saneamiento básico en los puestos de trabajo, en las empresas, establecimiento, explotaciones o faenas, y en las áreas adyacentes a los mismos) con lo cual incurrió en violación del principio general tradicionalmente denominado *non bis in idem*, que se manifiesta en la imposibilidad de que el Estado juzgue y sancione dos veces a una persona por un mismo hecho. Así se declara.

Por las razones anteriores se declara parcialmente con lugar la apelación.

Ahora bien, el artículo 21 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos establece que si el vicio afectare sólo una parte del acto administrativo, el resto del mismo, en lo que sea independiente, tendrá plena validez.

Como en el caso concreto, el vicio en el que incurrió la providencia administrativa impugnada solo afecta la sanción impuesta en el particular QUINTO arriba transcrito, se declara **PARCIALMENTE CON LUGAR LA DEMANDA** y la **NULIDAD PARCIAL** del acto, por lo que sólo se anula dicha multa, y se confirma el resto de su contenido. Así se declara.

DECISIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala de Casación Social, administrando justicia, en nombre de la República Bolivariana de Venezuela por autoridad de la Ley, declara: **PRIMERO: PARCIALMENTE CON LUGAR** el recurso de apelación propuesto por la sociedad mercantil **SIEMBRAS MARINAS, SIEMBRAMAR, S.A.** contra la decisión proferida por el Juzgado Segundo Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del estado Anzoátegui, en fecha 30 de enero de 2014; **SEGUNDO:** se **ANULA** el fallo apelado; **TERCERO: PARCIALMENTE CON LUGAR** la demanda de nulidad ejercida por la sociedad mercantil **SIEMBRAS MARINAS, SIEMBRAMAR, S.A.** contra la Providencia Administrativa N° ANZ/099/2012 de fecha 28 de febrero de 2012, emanada de la **DIRECCIÓN ESTADAL DE**

SALUD DE LOS TRABAJADORES ANZOÁTEGUI, SUCRE, MONAGAS y NUEVA ESPARTA (DIRESAT) del INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN, SALUD Y SEGURIDAD LABORALES (INPSASEL); y, **CUARTO:** la **NULIDAD PARCIAL** del acto administrativo recurrido, solo respecto a la sanción impuesta en el particular QUINTO del mismo.

Publíquese, regístrese y remítase el expediente a la Unidad de Recepción y Distribución de Documentos del Trabajo de la Circunscripción Judicial del estado Anzoátegui.

Dada, firmada y sellada en la Sala de Despacho de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los veintinueve (29) días del mes de enero de dos mil dieciocho. Años: 207° de la Independencia y 158° de la Federación.

La Presidenta de la Sala y Ponente,

MARJORIE CALDERÓN GUERRERO

El-

Vicepresidente,

Magistrado,

JESÚS MANUEL JIMÉNEZ ALFONZO

EDGAR GAVIDIA RODRÍGUEZ

Magistrada,

Magistrado,

MÓNICA MISTICCHIO TORTORELLA

DANILO A. MOJICA MONSALVO

El Secretario,

MARCOS ENRIQUE PAREDES

A.L. N° AA60-S-2014-000969.

Nota: Publicada en su fecha a las

El Secretario,