

J-41282013-3

[www.lablabor.com.ve](http://www.lablabor.com.ve)

**Datos de la Sentencia**

|  |  |
| --- | --- |
| **Fecha:** |  29/01/2020 |
| **Sala:** |  Político Administrativa |
| **Magistrado Ponente:** |  María Ameliach |
| **Partes:** |  Panamericana Lácteos, C.A. en nulidad contra RNOS  |
| **Número de Sentencia:** |  00020 |

**Contenido Relevante**

|  |  |
| --- | --- |
| **Materia** | **Criterio Establecido** |
| Nulidad RNOS y notificación al sindicato | Es necesario notificar personalmente a la organización sindical, en aquellos casos en los cuales el patrono ejerce un recurso de nulidad contencioso administrativo contra el acto que ordena el registro de un sindicato. |
|  |  |
|  |  |
|  |  |

|  |
| --- |
|  |

Magistrada Ponente:**MARÍA CAROLINA AMELIACH VILLARROEL**

**Exp. Nro. 2017-0223**

Mediante oficio Nro. 2017-0634 de fecha 16 de marzo de 2017, recibido el 21 de marzo de ese mismo año, la entonces Corte Primera de lo Contencioso Administrativo remitió a esta Sala el expediente contentivo de la demanda de nulidad interpuesta con solicitud de medida cautelar de suspensión de efectos por el abogado Rober Ricardo Martínez Sulbarán (INPREABOGADO Nro. 73.206), actuando con el carácter de apoderado judicial de la sociedad mercantil **PANAMERICANA LÁCTEOS, C.A.**, inscrita en el Registro Mercantil Segundo de la Circunscripción Judicial Estado Zulia, en fecha 22 de agosto de 2006, bajo el Nro. 67, Tomo 7-A, contra el acto administrativo Nro. 2014-0074, de fecha 25 de agosto de 2014, dictado por el **REGISTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES SINDICALES (R.N.O.S.)**, adscrito al Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social (hoy Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo), mediante el cual se ordenó el registro de la organización sindical denominada “***SINDICATO DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE LA ENTIDAD DE TRABAJO PANAMERICANA LÁCTEOS (SINTRAPAL)***”.

Dicha remisión se efectuó en atención al recurso de apelación ejercido por la representación judicial de la empresa accionante contra la sentencia Nro. 2015-01218 dictada el 16 de diciembre de 2015 por la mencionada Corte, en la cual declaró “***DESISTIDO****el recurso contencioso administrativo de nulidad interpuesto conjuntamente con medida cautelar de suspensión de efectos*”.

El 4 de abril de 2017 se dio cuenta en Sala, se designó ponente a la Magistrada María Carolina Ameliach Villarroel y se fijaron ocho (8) días continuos en razón del término de la distancia y un lapso de diez (10) días de despacho para fundamentar la apelación, conforme a lo establecido en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En fecha 16 de mayo de 2017, se ordenó practicar por Secretaría el cómputo de los días de despacho transcurridos desde el día en que se dio cuenta en Sala del recibo del expediente, exclusive, hasta el día en que venció el lapso establecido en el auto del 4 de abril de 2017 para fundamentar la apelación, inclusive; dejándose constancia que transcurrieron ocho (8) días continuos como término de la distancia correspondientes a 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 de abril y diez (10) días de despacho, a saber: 18, 20, 25, 26, 27 de abril, y 2, 3, 4, 9 y 10 de mayo de ese mismo año.

Mediante sentencia Nro. 00958 publicada el 9 de agosto de 2017, esta Máxima Instancia emitió pronunciamiento sobre la tempestividad de la fundamentación de la apelación, en razón de que la misma fue presentada por la empresa apelante de manera anticipada al momento de ejercer su recurso de apelación ante la entonces Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, en el cual declaró *ad litteram*lo siguiente:

“*1.-****IMPROCEDENTE****la declaratoria del desistimiento tácito.*

*2.-****TEMPESTIVA****la fundamentación de la apelación presentada en fecha 14 de enero de 2016 por la representación judicial de la sociedad mercantil****PANAMERICANA LÁCTEOS, C.A.,****en relación a la impugnación de la sentencia Nro. 2015-01218 del 16 de diciembre de 2015, dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.*

*3.-****FIJA****un lapso de cinco (5) días de despacho, contados a partir de la constancia en autos de la última de las notificaciones, para que la representación judicial de la República por órgano del Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (R.N.O.S.) dé contestación a la apelación ejercida por la parte demandante el 14 de enero de 2016*”.

Los días 31 de octubre y 28 de noviembre de 2017, a través de sendos autos se dejó constancia de la notificación por oficio al Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (R.N.O.S.) y a la Procuraduría General de la República, respectivamente, acerca de la indicada sentencia Nro. 00958 dictada por esta Alzada.

En sesión de Sala Plena del 30 de enero de 2019, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, se reeligió la Junta Directiva de este Máximo Tribunal, quedando integrada esta Sala Político-Administrativa de la forma siguiente: Presidenta, Magistrada María Carolina Ameliach Villarroel; Vicepresidente, Magistrado Marco Antonio Medina Salas; la Magistrada Bárbara Gabriela César Siero; el Magistrado Inocencio Antonio Figueroa Arizaleta y la Magistrada Eulalia Coromoto Guerrero Rivero.

Asimismo, el 16 de octubre de 2019, quedó asentada la remisión de la notificación por correo postal dirigida a la sociedad mercantil **PANAMERICANA LÁCTEOS, C.A**., a objeto de hacer de su conocimiento el contenido de la prenombrada sentencia, según se evidencia del recibo emitido por el Instituto Postal Telegráfico (IPOSTEL) inserto en los autos.

Por auto del 17 de octubre de 2019, se fijó un lapso de cinco (5) días de despacho para la contestación a la apelación.

En fecha 31 de octubre de 2019, quedó establecido que al haber fenecido el lapso para la contestación a la apelación, la causa entró en estado de sentencia.

Revisadas todas las actas del expediente, esta Sala Político Administrativa pasa a decidir, previas las siguientes consideraciones:

**I**

**ANTECEDENTES**

Mediante el escrito de fecha 8 de abril de 2015, el abogado Rober Ricardo Martínez Sulbarán, antes identificado, actuando con el carácter de apoderado judicial de la sociedad mercantil Panamericana Lácteos, C.A., interpuso ante la Unidad de Recepción y Distribución de Documentos (U.R.D.D.) del Estado Zulia, extensión Cabimas, demanda de nulidad con medida cautelar de suspensión de efectos, contra el acto administrativo Nro. 2014-0074 de fecha 25 de agosto de 2014, dictado por el Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (R.N.O.S.), mediante el cual se ordenó el registro de la organización sindical denominada “*SINDICATO DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE LA ENTIDAD DE TRABAJO PANAMERICANA LÁCTEOS (SINTRAPAL)”*, con base en los siguientes argumentos:

Alegó que el acto administrativo objeto de nulidad “(…)*incurrió en su trámite y formación, en una serie de vicios en el procedimiento, generándose una flagrante y grotesca violación al debido proceso y al derecho a la defensa, así como una manifiesta violación al contenido normativo de orden sustantivo laboral, generando indefensión y un grave perjuicio a* [su] *representada, toda vez que, la organización sindical registrada* (…) *pretende ejercer acciones, desconociendo su formación y personería jurídica aparente* (…)”. (Agregado de esta Sala).

Que el 15 de abril de 2014 el Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (R.N.O.S.) “(…) ***mediante AUTO*** (…) *ordenó a la directiva de la proyectada organización sindical procedieran a la subsanación de varios puntos*(…) *que por cuanto el auto se dicta dentro del lapso establecido en el artículo 386 LOTTT* [Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras], ***encontrándose las partes a derecho****, no requieren notificación alguna,****y a partir del día siguiente a la presente fecha comienzan a correr los lapsos correspondientes para la subsanación ordenada, lapso que es de 30 días, a partir de***[la] ***emisión y publicación del referido auto***”. (Añadidos de este Órgano Jurisdiccional).

Que el Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (R.N.O.S.) hizo constar en el respectivo expediente administrativo que “(…) *en fecha****22 de mayo de 2014****,* ***la ciudadana YURANCY DEL CARMEN BRICEÑO, promovente del referido proyecto de sindicato, se dio por notificada****del contenido del Auto antes señalado*”.

Agregó en su argumentación que “(…) *Ante las observaciones ordenadas por* (…) [el] ***Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (R.N.O.S.)*** (…) ***fue consignado en fecha 12 de junio de 2014, por parte del miembro promovente YURANCY DEL CARMEN BRICEÑO, Escrito de Subsanación***”. (Agregado de esta Máxima Instancia).

Precisó que “***EL ACTO ADMINISTRATIVO RECURRIDO SE ENCUENTRA INFICIONADO DE NULIDAD ABSOLUTA, TODA VEZ QUE VIOLENTÓ EL DEBIDO PROCESO. Artículo 49 CRBV. Artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y Artículo 7 de la Resolución****N° 8.248, de fecha 12/04/2013, emanada del Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social, que crea la oficina de****Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (R.N.O.S)****publicada en Gaceta Oficial N° 40.146 de fecha 12/04/2013*”.

Así, relacionado con lo anterior señaló que del “(…) *contenido del auto*[de fecha 15 de abril de 2014, antes indicado]*emitido por el órgano administrativo, que produjo el acto administrativo objeto del presente recurso de nulidad, en el que ordenó a los proyectantes del Registro de la organización sindical subsanar en atención a los particulares indicados en la forma, tiempo y espacio para su realización en aplicación del artículo 386 de la Ley Orgánica del Trabajo, Las Trabajadoras y Los Trabajadores*(sic)(…)”. (Adicionado de esta Sala).

En este sentido, acotó que “(…) *observamos el contenido del auto de subsanación emitido por el órgano administrativo,*[primeramente]*tenemos que considerar los siguientes aspectos:* -*Que la solicitud de registro de la organización sindical se presentó en fecha* ***12/03/2014.*** *- Que el auto de requerimiento de subsanación, se dictó en fecha****15/04/2014.******Es decir, dentro de los 30 días –hábiles Artículo 42 LOPA- siguientes a la consignación de la solicitud de registro.****- Que*(…) *el órgano administrativo estableció:*‘…***encontrándose las partes a derecho****, no requieren notificación alguna,****y a partir del día siguiente a la presente fecha -14/04/2014- es decir, a partir del día 15/04/2014 comienzan a correr los lapsos correspondientes para la subsanación ordenada, lapso que es de 30 días***(…)***a partir***(…)***de la emisión y publicación del referido auto’***(…)”. (Agregado de este Órgano Decisor).

Que “(…)*en consecuencia*(…)***el lapso de subsanación contado por días hábiles fenecía****el día****27/05/2014***”.

Destacó que “(…) *extraña y subrepticiamente* (…) *aparece al final del auto de subsanación, que la ciudadana****YURANCY BRICEÑO,****proyectante del registro de la Organización Sindical se diera por notificada del auto de subsanación en fecha****22/05/2014,****en contravención a lo establecido en el mismo auto* (…) *REAPERTURANDO*(sic)*DE ESA FORMA* (…) *el lapso de Subsanación* (…) *contándose a tenor de la vulneración al debido proceso en el trámite del procedimiento administrativo a partir del día****23/05/2014****,**considerando el órgano administrativo* (…) *que los proyectantes del registro de la organización sindical subsanaron válida y temporalmente su solicitud en fecha****12/06/2014,******cuando establece****‘Que Ante las observaciones ordenadas por la Dirección Nacional de****Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (R.N.O.S.)****en auto supra identificado,****fue consignado en fecha 12 de junio de 2014, por parte del miembro promovente YURANCY DEL CARMEN BRICEÑO, Escrito de Subsanación****’*(…)”.

En su delación, al respecto concluyó que “(…) *resultaba imperativo para*(…) [el] ***Registro Nacional de Organizaciones Sindicales******(R.N.O.S)***(…) *desestimar el registro de la organización Sindical al no haber subsanado lo peticionado****dentro del lapso establecido*** (…)”. (Añadido por esta Máxima Instancia).

Adicionalmente, denunció el vicio de inmotivación por considerar que “(…) *el órgano administrativo obvió el cumplimiento legal de motivar el acto administrativo objeto del presente recurso de nulidad a tenor de lo establecido en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos* (…)”. Pues a su entender “(…) *el órgano administrativo del trabajo, sólo se limitó a transcribir los eventos procesales acaecidos en el tracto procedimental sin establecer una relación de hechos y de derecho que motivaran la decisión de ordenar el registro de la organización sindical*”.

Referente a la solicitud de medida cautelar de suspensión de efectos, el representante judicial de la parte demandante argumentó que con los *“*(…)*vicios en el procedimiento, toda vez que fue subsanada extemporáneamente la solicitud, lo que traducía legalmente la imposibilidad de registro de la organización sindical”,*lo cual*“causó indefensión a* [su] *representada, toda vez que la directiva* (…) *de la organización sindical pretende negociar derechos de orden patrimonial que traducen en gravamen al patrimonio de la entidad de trabajo; y Ordena a* [su] *representa*[da] (…) *a reconocer a una organización sindical que tiene una personalidad jurídica aparente por los vicios incurridos en su formación y constitución*”. (Agregados de la Sala).

Finalmente, solicitó: *i*) “***ADMITA Y SUSTANCIE***” la demanda de nulidad incoada contra el mencionado acto administrativo, *ii*) “***SUSPENDA LOS EFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO***, *objeto del presente recurso*”, *iii*) “***PRACTIQUE LAS NOTIFICACIONES*** *correspondientes* (…)”; y, *iv*) declare “***CON LUGAR****la acción de nulidad interpuesta en contra del acto administrativo de efectos particulares de fecha 25 de agosto de 2014* (…) *dictado por el Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (R.N.O.S)* (…)”.

En fecha 9 de abril de 2015, el Tribunal Noveno de Primera Instancia de Juicio para el Nuevo Régimen Procesal del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia con sede en Cabimas, al cual correspondió el conocimiento del caso previa distribución, declaró su incompetencia por el territorio para conocer y decidir el caso de autos y declinó la competencia en el Tribunal de Primera Instancia de Juicio del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia con sede en Maracaibo.

El día 21 de abril de 2015, el Tribunal Cuarto de Juicio del Circuito Judicial Laboral de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia, al cual correspondió el conocimiento del caso previa distribución, dictó sentencia mediante la cual declaró su incompetencia en razón de la materia y declinó la competencia en las antes llamadas Cortes de lo Contencioso Administrativo.

Por auto del 30 de abril de 2015, el prenombrado Órgano Jurisdiccional *“*(…)*deja sin efecto el auto dictado en fecha veintinueve (29) de abril del presente año así como el oficio de remisión, y por consiguiente,****solicita* *de oficio la Regulación de Competencia en la presente causa***(…)*por lo que se ordena* *la* (…) *remisión* (…) *del asunto al Tribunal Superior de*[l] (…) *Circuito Judicial Laboral*(…)”. (Agregado de la Sala).

Mediante sentencia del 20 de mayo de 2015, el Juzgado Superior Primero del Trabajo del Circuito Judicial Laboral de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia declaró su competencia para conocer el “*conflicto negativo de competencia*” y determinó que las denominadas Cortes de lo Contencioso Administrativo son las que debían conocer y decidir la presente causa.

En fecha 1° de julio de 2015, el Juzgado de Sustanciación de la entonces Corte Primera de lo Contencioso Administrativo dictó auto mediante el cual se declaró competente para conocer y decidir en primer grado de jurisdicción de la demanda en cuestión, admitió el caso de autos y ordenó la notificación del Registro Nacional de Organizaciones Sindicales, del Ministerio Público, la Procuraduría General de la República y la sociedad mercantil Panamericana Lácteos, C.A.

El 22 de octubre de 2015, la llamada Corte Primera de lo Contencioso Administrativo fijó la oportunidad para la celebración de la Audiencia de Juicio.

El día 3 de noviembre de 2015, se celebró el referido acto y mediante “***ACTA DE AUDIENCIA DE JUICIO***” se dejó constancia de la “***INCOMPARECENCIA***” de la parte demandante.

Mediante diligencia del 3 de noviembre de 2015, la abogada Sorsiré Fonseca (INPREABOGADO Nro. 66.228), actuando con el carácter de Fiscal Tercera del Ministerio Público ante las pretéritas Cortes de lo Contencioso Administrativo, solicitó que se declarase el desistimiento del procedimiento.

En fecha 24 de noviembre de 2015, el apoderado en juicio de la sociedad mercantil demandante solicitó la reposición de la causa al estado de que se notifique al Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Entidad de Trabajo Panamericana Lácteos (SINTRAPAL).

Por sentencia Nro. 2015-01218 del 16 de diciembre de 2015, la entonces Corte Primera de lo Contencioso Administrativo declaró “(…)***DESISTIDO****el recurso contencioso administrativo de nulidad interpuesto conjuntamente con medida cautelar de suspensión de efectos*(…)*”.*

El 14 de enero de 2016, el apoderado en juicio de la empresa demandante consignó escrito mediante el cual apeló de la sentencia *supra*mencionada.

En fecha 16 de marzo de 2017, la indicada Corte oyó en ambos efectos el recurso ejercido y ordenó la remisión de las actas procesales a esta Sala.

**II**

**DE LA SENTENCIA APELADA**

La denominada Corte Primera de lo Contencioso Administrativo (actualmente Juzgado Nacional Primero Contencioso Administrativo de la Región Capital), mediante sentencia Nro. 2015-01218 de fecha 16 de diciembre de 2015, declaró “(…)***DESISTIDO****el recurso contencioso administrativo de nulidad interpuesto conjuntamente con medida cautelar de suspensión de efectos*(…)” por la representación judicial de la sociedad mercantil Panamericana Lácteos, C.A., contra el acto administrativo Nro. 2014-0074 de fecha 25 de agosto de 2014 emanado del Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (R.N.O.S.), en atención a lo siguiente:

Señaló que “(…)*una vez ordenadas las notificaciones del auto de admisión de fecha 1° de julio de 2015, la representación judicial de la parte actora no solicitó la notificación del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Entidad de Trabajo Panamericana Lácteos (SINTRAPAL), a los fines que ejercieran sus defensas en la Audiencia de Juicio, siendo que realizó tal solicitud una vez se había declarado Desistido el procedimiento en la presente causa, a los fines de que se fijara nueva oportunidad para la celebración de la Audiencia de Juicio”.*

En tal sentido, infirió la nombrada Corte que “(…)*no puede la parte actora, afectada por la incomparecencia de la Audiencia de Juicio celebrada en fecha 3 de noviembre de 2015, pretender obtener una reposición de la celebración de la Audiencia de juicio sobre la base de una argumentación sobre la cual no tiene legitimación para esgrimir, ya que lejos de beneficiar al presunto tercero interesado con la reposición de la causa; le estaría, por el contrario, evitando disfrutar de la consecuencia procesal que se deriva de la incomparecencia a la audiencia de juicio como sería el desistimiento del procedimiento, conforme con el artículo 82 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*(…)*”.*

Así, advirtió que “(…) *resulta necesario observar el contenido del*[señalado] *artículo 82* [cuya] *consecuencia jurídica* (…) *implica la renuncia del actor de la pretensión reclamada por mandato legal, es decir, surge como consecuencia de una omisión por parte del accionante entendiéndose como una falta de interés tácito en la continuación del juicio*”. (Agregados de esta Sala).

Finalmente, concluyó que “(…) *configurándose el supuesto establecido en el*[precitado] *artículo 82* (…)*en virtud de la falta de comparecencia de la parte demandante a la Audiencia de Juicio, resulta forzoso declarar DESISTIDO el recurso contencioso administrativo de nulidad interpuesto conjuntamente con medida cautelar de suspensión de efectos. Así se decide*”. (Añadido de este Órgano Jurisdiccional).

**III**

**FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN**

La representación judicial de la sociedad mercantil Panamericana Lácteos  C.A., en fecha 14 de enero de 2016, al momento de ejercer su recurso de apelación contra el fallo proferido por la entonces Corte Primera de lo Contencioso Administrativo el 16 de diciembre de 2015, a través de la incorporación a los autos de un escrito, expuso los argumentos sobre los cuales cimenta la aludida impugnación de la forma que se expresa a continuación:

Que “***Vista la decisión dictada por este órgano Jurisdiccional***[la indicada Corte](…)*en la que se declaró el****desistimiento del procedimiento,****motivado y fundamentado sobre el hecho de la incomparecencia de* [su] *representada a la Audiencia de Juicio,****para lo cual se desestimó en la referida decisión ‘la petición de reposición de la causa’ al estado de fijación de nueva oportunidad para la celebración de la audiencia de juicio****, la cual se había realizado bajo la argumentación de que el beneficiario del acto administrativo* (…) ***SINDICATO DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE LA ENTIDAD DE TRABAJO PANAMERICANA LÁCTEOS (SINTRAPAL)*** (…)*‘****no fueron llamados al presente juicio****’, siendo una condición y formalidad necesaria para la existencia y validez del presente juicio, a tenor de lo establecido en el artículo 215 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por remisión del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en cumplimiento de la Garantía Constitucional del Debido Proceso establecida en el artículo 49.1 de nuestra Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*(…)”*.*(Agregados de esta Máxima Instancia).

Asimismo, sostuvo que la nombrada Corte afirmó “(…) *que ‘una vez ordenadas las notificaciones del auto de admisión de fecha 1 de Julio de 2015, la representación judicial de la parte actora no solicitó la notificación del SINDICATO DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE LA ENTIDAD DE TRABAJO PANAMERICANA LÁCTEOS (SINTRAPAL)*(…)*’; hecho este completamente falso, pues del escrito de pretensión de nulidad se evidencia claramente que se había solicitado la Notificación para la el*(sic)*presente Juicio de la organización sindical*(…)”.

Continuó su delación destacando que “(…) *arguye la Corte*[mencionada]*, que*[su] *representada ‘como afectada por la incomparecencia a la audiencia de juicio, no puede pretender obtener una reposición de la celebración de la Audiencia de Juicio sobre la base de una argumentación sobre la cual no tiene legitimación para esgrimir, ya que lejos de beneficiar al presunto tercero interesado*(…)*; le estaría, por el contrario, evitando disfrutar la consecuencia procesal que se deriva de la incomparecencia a la audiencia de juicio como sería el desistimiento del procedimiento* (…)*’. Al respecto*(…)[sostuvo]*que la solicitud de reposición de la causa*(…)*se realizó sobre la argumentación y demostración de que hubo violación del debido proceso al no haberse traído a juicio mediante su llamamiento*(…)*a la organización sindical*(…) ***quien es una verdadera ‘parte’****en el presente juicio, y no un tercero como erradamente lo advierte el órgano jurisdiccional*(…)”. (Añadidos de esta Alzada).

Adicionalmente, precisó en sus alegatos que “(…) *la solicitud de reposición de la causa al estado de fijación de nueva oportunidad de juicio* (sic)*, fue la consecuencia de la ausencia de cumplimiento de una garantía constitucional del debido proceso, como lo es la citación, notificación de una parte*(…)*como lo es, la organización sindical*[nombrada](…)*pues una vez que todas las partes en el presente juicio sean llamadas al mismo, es que tendría lugar la fijación de la*(…) *audiencia de juicio y no antes*(…) *de allí que pretender que la solicitud de reposición de la causa*(…)*va dirigida a desmejorar la condición del supuesto favorecido con la consecuencia jurídica del desistimiento del procedimiento ante la incomparecencia de*[su] *representada a la audiencia de juicio*(…)*sería admitir que en los procesos judiciales no se necesita integrar y ser parte de un contradictorio judicial para ser beneficiario de consecuencias jurídicas procesales; pues claro que*[su] *representada no se está subrogando en el ejercicio del derecho a la defensa de esa parte en el presente juicio, sino que precisamente lo que está estimando como argumento para la solicitud de reposición, es precisamente que el contradictorio procesal no estaba válidamente integrado y en consecuencia se violentó la garantía constitucional del debido proceso*(…)”. (Agregados de la Sala).

**IV**

**CONSIDERACIONES PARA DECIDIR**

Corresponde a esta Sala pronunciarse respecto de la apelación interpuesta por la representación judicial de la sociedad mercantil Panamericana Lácteos, C.A., ya identificada, contra la sentencia Nro. 2015-01218 del 16 de diciembre de 2015, dictada por la entonces Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, mediante la cual declaró “(…)*DESISTIDO el recurso contencioso administrativo de nulidad interpuesto conjuntamente con medida cautelar de suspensión de efectos*(…)” por la empresa *supra*mencionada, contra el acto administrativo Nro. 2014-0074 emanado del Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (R.N.O.S.), de fecha 25 agosto de 2014.

En razón del contenido de la sentencia apelada y los alegatos formulados por la parte recurrente en su libelo, en el que explanó los fundamentos de hecho y de derecho sobre los que apoya la apelación ejercida; la controversia planteada o *thema decidendum* en el caso *sub iudice* queda circunscrita a decidir si el *A quo* incurrió en la omisión de un presupuesto de validez del proceso en materia contencioso administrativa, como lo es la falta de notificación del sujeto destinatario del acto administrativo precedentemente indicado y objeto de la solicitud de nulidad.

Visto lo que antecede, esta Sala Político-Administrativa considera imperativo examinar, en principio, la institución de “*parte*” en el contencioso administrativo y su debida incorporación al mismo, a la luz de lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el cual establece que “*Admitida la demanda, se ordenará la notificación de las siguientes personas y entes:*(…) *3. A cualquier otra persona, órgano o ente que deba ser llamado a la causa por exigencia legal o criterio del tribunal*(…)”.

Resulta oportuno observar el desarrollo doctrinal de la Teoría General del Proceso, en la cual se consideran a “*las partes*” como elementos integrantes de la relación jurídico-procesal, desde una perspectiva meramente formal, al actor, al demandado o tercero interviniente.

Sin embargo, en los procesos judiciales desarrollados en el ámbito del contencioso administrativo, la noción de “*parte*” se particulariza, debido a la especial naturaleza de la relación jurídico material administrativa ínsita y objeto del control de esta Jurisdicción, atendiendo al orden competencial por la materia.

Ciertamente, el sentido dado a dicha conceptualización -de “*parte*”- en ese contexto, determina los sujetos que deben concurrir al proceso, eventualmente instaurado, al objeto de constituir válidamente la relación jurídico procesal administrativa, en aras de garantizar el derecho a la defensa y al debido proceso.

Sobre este tema vale aludir al criterio vinculante e instituido por la Sala Constitucional en sentencia Nro. 438 del 4 de abril de 2001, en la cual se estableció que la “(…) *Sala declara obligatorio para todos los tribunales de la República, en aquellos procesos concernientes a los definidos anteriormente como cuasijurisdiccionales, revisar el expediente administrativo y notificar personalmente a aquellas personas que, según conste en dicho expediente, hayan sido partes en el procedimiento llevado en sede administrativa, cuando el acto es impugnado en sede jurisdiccional* (…)”.

Bajo la misma perspectiva, la indicada Sala reiteró y amplió el citado criterio en el fallo Nro. 1157 dictado en fecha 11 de julio de 2008, caso: Consorcio Minero San Salvador, C.A., en el cual sostuvo a tenor lo siguiente:

“(…) *la Sala ha ido extendiendo su criterio a aquellos casos en los cuales el objeto de la demanda contencioso-administrativa de anulación no sea un acto cuasijurisdiccional en sentido estricto, sino que se trate de un acto bipolar o arbitral.*

(…)

*Ahora bien, en sentido lato el acto arbitral no es sólo aquel en el que la Administración actúa prácticamente como un juez y resuelve un conflicto de intereses, sino que abarca también todos aquellos actos en los cuales, si bien la Administración no ejerce una función propiamente arbitral, sino propia de su actividad de policía, sancionatoria, de limitación e, incluso, de fomento, en el objeto de ese acto subyace la oposición y el conflicto entre dos particulares, es decir, cuando en el ejercicio de sus competencias ordinarias la Administración dicta un acto cuyo efecto es el favorecimiento –conforme a derecho- de los intereses de un particular lo que implica de suyo el desfavorecimiento de los intereses de otro.*Al respecto, se cita: *‘Ha de significarse que no todos los actos administrativos arbitrales se manifiestan en estado puro, como ocurre con el de la determinación del justiprecio entre expropiado y beneficiario, o entre una operadora de telecomunicaciones y otra, o entre suministradores de energía eléctrica, sino que a veces el contenido arbitral se manifiesta como añadido necesario de un acto de limitación, o policía, o sancionador, o de fomento, o de inscripción de un registro administrativo, cuando en ellos subyace la oposición y el conflicto entre particulares. En estos casos, además de las normas propias de estos procedimientos, deberán observarse las reglas de la igualdad de oportunidades que se derivan de lo expuesto. Lo normal en la fase judicial contencioso-administrativa, de producirse, es que una de las partes sea demandada, enfrentándose al acto administrativo arbitral al impugnarlo, y la otra asuma la posición de codemandada, al defenderlo’. (destacado de la Sala. Parada, Ramón, Derecho Administrativo, I Parte General, Marcial Pons, Madrid, 2001, pp. 553 y ss.).*

*En consecuencia, no sólo los actos cuasijurisdiccionales en sentido estricto sino, en general, todo acto administrativo arbitral tiene un alcance multilateral o triangular, esto es, que en tanto incide –positiva o negativamente- en la esfera jurídica de un sujeto, afecta – directa o indirectamente- a otro. Ese perjuicio de uno y el correlativo beneficio de otro deben entenderse en sentido amplio, como cualquier incidencia directa en su esfera jurídica, y dependerá de la relación o situación jurídica existente entre ellos. (Cfr. GONZÁLEZ NAVARRO, Francisco, Derecho Administrativo Español, Eunsa, Pamplona, 1997, pp. 525 y ss., quien define como triangulares todos aquellos procedimientos administrativos en los que la decisión administrativa afecta, en distinto sentido, a varios sujetos y no solo los actos que, entre nosotros, se conocen como cuasijurisdiccionales).*

*Tales apreciaciones doctrinarias evidencian la importancia de la aplicación del principio del contradictorio, del derecho a la defensa y del derecho a la igualdad de partes durante la formación y durante la revisión, bien en sede administrativa, bien en sede judicial, de cualquier acto administrativo de efectos triangulares, sea éste stricto sensu cuasijurisdiccional o, en sentido lato, arbitral. En consecuencia*(…)*el juez contencioso administrativo mal podría conocer de una demanda de nulidad contra un acto administrativo cuasijurisdiccional o bien de efectos triangulares, sin el otorgamiento de todas las garantías procesales de defensa al particular que se ve directamente beneficiado como destinatario de ese acto administrativo objeto de la pretensión de nulidad.*

*Es precisamente por ello que esta Sala, desde la sentencia n.° 438/01, consideró imperativa y de obligatorio ejercicio para todos los tribunales, la notificación personal del otro u otros particulares que resulten directamente afectados –en perjuicio o en beneficio- por el acto administrativo, notificación personal que debe efectuarse luego de la admisión y antes de la continuación de los juicios contencioso-administrativos de nulidad que se sigan contra éste, bien se trate de un acto cuasijurisdiccional stricto sensu, bien de un acto de naturaleza triangular o trilateral. Este criterio lo sostuvo la Sala en veredicto n.° 1680, del 6 de agosto de 2007*(…)”.

Como puede observarse, el señalado criterio jurisprudencial vinculante y reiterado, explica los llamados actos bipolares o arbitrales en sentido amplio, esto es, aquellos en los que la decisión administrativa afecta, en distinto sentido, a varios sujetos. Así, se hace alusión a los de naturaleza estrictamente cuasijurisdiccional, es decir, en los que la Administración resuelve de forma manifiesta un conflicto de intereses particulares, y a los actos derivados del ejercicio de la función propia de su actividad de policía, sancionatoria, limitación, fomento, entre otras, que versen sobre una situación en la que se halle implícita una oposición entre particulares, produciendo un efecto favorecedor para uno y el correlativo beneficio para el otro.

Es así que, ante la demanda de nulidad de un acto administrativo de efectos triangulares, en aplicación del principio del contradictorio, del derecho a la defensa y del derecho a la igualdad de partes durante la formación y la revisión de los actos administrativos, bien sea en sede administrativa o judicial, se deben otorgar todas las garantías procesales de defensa al particular beneficiado por aquel acto objeto de pretensión de nulidad; en consecuencia, resulta imperativa la notificación personal del otro u otros particulares que resulten directamente afectados -en perjuicio o en beneficio- por el acto administrativo, notificación personal que debe efectuarse luego de la admisión y antes de la continuación de los juicios contenciosos-administrativos de nulidad, y el debido ofrecimiento de todas las oportunidades de defensa.

En el caso de autos, la Sala observa de la decisión apelada que el Tribunal de la causa afirmó que la empresa demandante no requirió que fuese notificado el Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Entidad de Trabajo Panamericana Lácteos (SINTRAPAL); sin embargo, de una revisión exhaustiva del expediente y, en particular, del libelo se constata que ésta efectivamente solicitó, entre otros, la notificación de la señalada organización sindical como “*beneficiario*” del acto administrativo impugnado. (*Vid*. folio 130 del expediente judicial).

También, se observa de las actas que cursan en el expediente judicial, auto de fecha 1° de julio de 2015, mediante el cual el Juzgado de Sustanciación de la entonces Corte Primera de lo Contencioso Administrativo declaró la competencia de esa Corte para conocer de la demanda de nulidad interpuesta conjuntamente con medida cautelar de suspensión de efectos contra el acto administrativo de efectos particulares emanado del Registro Nacional de Organizaciones Sindicales, de fecha 25 de agosto de 2014; admitió dicha demanda; y ordenó se librara notificación del Registro Nacional de Organizaciones Sindicales; el Fiscal General de la República; la Procuraduría General de la República; y, a través de boleta, a la sociedad mercantil Panamericana Lácteos, C.A., con la advertencia a ésta última del deber de consignar las copias fotostáticas necesarias para la materialización de aquéllas notificaciones.

Además, se constata diligencia presentada por la parte demandante, en fecha 8 de julio de 2015, a través de la cual se dio por notificada del auto de admisión proferido por el Juzgado de Sustanciación de la llamada Corte Primera de lo Contencioso Administrativo; y señaló haber consignado las copias fotostáticas requeridas para la práctica de las notificaciones al Registro Nacional de Organizaciones Sindicales, al Fiscal General de la República y a la Procuraduría General de la República, de conformidad con el contenido del mencionado auto del 1° de julio de 2015

Asimismo, se comprueba la efectiva notificación al Fiscal General de la República, a la Procuraduría General de la República y al Registro Nacional de Organizaciones Sindicales, tal como lo señaló expresamente el Juzgado de Sustanciación de la antigua Corte Primera de lo Contencioso Administrativo mediante auto de fecha 13 de octubre de 2015.

Así, en prosecución del proceso judicial en primera instancia, la entonces Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, por auto de fecha 22 de octubre de 2015 fijó la respectiva audiencia de juicio para el día 3 de noviembre del mismo año; siendo que, en dicha audiencia declaró desistido el procedimiento judicial por la incomparecencia de la parte actora.

Adicionalmente, se corrobora que el apoderado judicial de la demandante a través de la incorporación de un escrito, en fecha 24 de noviembre de 2015, solicitó la reposición de la causa al estado de que se ordenase la notificación de la mencionada organización sindical y, por ende, se fijase una nueva audiencia de juicio. Siendo que, la mencionada Corte declaró formalmente el referido desistimiento mediante sentencia definitiva Núm. 2015-01218 del 16 de diciembre de 2015.

Pues bien, visto lo que antecede se evidencia que el acto administrativo de efectos particulares Nro. 2014-0074 objeto de impugnación de fecha 25 de agosto de 2014, dictado por el Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (R.N.O.S.), mediante el cual ordenó el registro de la organización sindical denominada Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Entidad de Trabajo Panamericana Lácteos (SINTRAPAL); concretó el desarrollo de un procedimiento administrativo en el cual fueron partícipes: el señalado Registro, como órgano administrativo ejerciendo la actividad de policía; y la mencionada organización sindical, “*beneficiaria*” del acto administrativo en cuestión.

Ahora, con la interposición de la demanda de nulidad de dicho acto administrativo por la sociedad mercantil Panamericana Lácteos, C.A., por considerarlo violatorio de sus derechos e intereses, se percibe la relación triangular a la que se refiere el precitado fallo, el cual determinó ineludible la notificación personal del beneficiario del acto cuya nulidad se solicita judicialmente.

Por consiguiente, a juicio de esta Sala resultaba obligatorio efectuar la notificación personal, aun de oficio por ser un aspecto de eminente orden público, al Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Entidad de Trabajo Panamericana Lácteos (SINTRAPAL) para su incorporación en la causa con el objeto de garantizar el derecho a la defensa y debido proceso, derecho a la igualdad de las partes, y aplicación del principio del contradictorio, todos establecidos en el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de conformidad con el artículo 78 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; y en concordancia con el precitado criterio jurisprudencial reiterado de la Sala Constitucional de este Máximo Tribunal.

Así pues, de los autos se desprende que, aun cuando fue solicitada en la demanda de nulidad la notificación de la referida organización sindical, el llamamiento a este proceso de la misma no fue efectivamente realizado. Así se declara.

En virtud de lo expuesto, esta Sala declara con lugar el recurso de apelación interpuesto por la sociedad mercantil Panamericana Lácteos, C.A.,en fecha 14 de enero de 2016; revoca la sentencia Nro. 2015-01218 dictada por la pretérita Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, de fecha 16 de diciembre de 2015; y repone la causa al estado en que sea notificado el Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Entidad de Trabajo Panamericana Lácteos (SINTRAPAL) y se fije nueva oportunidad para celebrar la audiencia de juicio, de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 76 de la Ley *supra*. Así se decide.

**V**

**DECISIÓN**

Por las razones anteriormente  expuestas, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara:

1.- **CON LUGAR** el recurso de apelación ejercido el abogado Rober Ricardo Martínez Sulbarán actuando con el carácter de apoderado judicial de la sociedad mercantil **PANAMERICANA LÁCTEOS, C.A.**, contra la sentencia definitiva Nro. 2015-01218 dictada por la entonces Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, en fecha 16 de diciembre de 2016.

2.-**SE REVOCA** el mencionado fallo.

3- **SE REPONE** la causa al estado de que sea notificada la organización sindical **SINDICATO DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE LA ENTIDAD DE TRABAJO PANAMERICANA LÁCTEOS (SINTRAPAL)** y se fije nueva audiencia de juicio.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Notifíquese a la Procuraduría General de la República. Remítase el expediente al Juzgado Nacional Primero Contencioso Administrativo de la Región Capital. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los veintiocho (28) días del mes de enero del año dos mil veinte (2020). Años 209º de la Independencia y 160º de la Federación.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| La Presidenta –Ponente,**MARÍA CAROLINA AMELIACH VILLARROEL** |   |   |
|    |   | El Vicepresidente,**MARCO ANTONIO MEDINA SALAS** |
| La Magistrada,**BÁRBARA GABRIELA CÉSAR SIERO** |   |   |
|  |   | El Magistrado,**INOCENCIO FIGUEROA ARIZALETA** |
| La Magistrada,**EULALIA COROMOTO GUERRERO RIVERO** |   |   |
|  | La Secretaria,**GLADYS AZUAJE BARRETO**  |   |
|  | **En fecha veintinueve (29) de enero del año dos mil veinte, se publicó y registró la anterior sentencia bajo el Nº 00020.** |   |
|  | La Secretaria,**GLADYS AZUAJE BARRETO**  |   |