

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

**Datos de la Sentencia**

|  |  |
| --- | --- |
| **Fecha:** | 12/08/2022 |
| **Sala:** | Casación Social |
| **Magistrado Ponente:** | Elías Bittar |
| **Partes:** | C.A. Metro de Caracas contra INPSASEL (GERESAT) |
| **Número de Sentencia:** | 129 |

**Contenido Relevante**

|  |  |
| --- | --- |
| **Materia** | **Criterio Establecido** |
| Error de juzgamiento (no remisión de antecentes administrativos | Existe error de juzgamiento, por cuanto si bien es cierto que constituye la prueba natural los antecedentes administrativos, no es la única prueba, debiendo decidir la instancia con las actas cursantes a los autos, lo cual no hizo, no debiendo concluir que la audencia del expediente administrativo se traduce en violación del derecho a la defensa y al debido proceso alegados |
|  |  |
|  |  |
|  |  |

|  |
| --- |
|  |

Ponencia del Magistrado Dr. **ELÍAS RUBÉN BITTAR ESCALONA**

En el juicio contentivo del recurso contencioso administrativo de nulidad ejercido conjuntamente con medida cautelar de suspensión de efectos, interpuesto por la entidad de trabajo **C.A. METRO DE CARACAS**, inscrita por ante el “*Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, el 8 de agosto de 1977, bajo el N° 18, Tomo 110-A, cuya última modificación estatutaria quedo*(Sic) *igualmente inscrita en la misma Oficina de Registro, en fecha 11 de octubre de 2017, bajo el tomo N° 39, Tomo 127-A*”, representada judicialmente por los abogados Adolfo Delgado Verastegui, Alberta Torres, Alejandro Gómez Infante, Ana Arraíz Godoy, Beatriz Pargas Pérez, Carlos Rojas Rodríguez, Carol Johnson Padilla, Dallana Carrasquero Moya, Daniel Díaz Páez, Francisco Bolívar Bolívar, Frank Paz Fernández, Gabriela Salazar Rondón, Geraldine Quintero Loroima, Giselle Bolívar Colmenárez, Harolt Hernández Aguilar, Henry Vílchez Martínez, Ivonne Rodríguez Mendoza, Jenny Espinoza Chacón, Jenny Rodríguez Álvarez, Joanne Fuenmayor Monroy, Johanna Sierra Mendoza, Jorge Escalona Bolívar, José Hernández de la Peña, Juan Murillo Noguera, Julio Obelmejías Avendaño, Kilson Toro Villegas, Liz Álvarez Arias, Luz Fernández Cortina, Marcos Fernández Centeno, María Carolina Juárez, Marlyn Alvarado Tirado, Martha Cortiñas Márquez, Odalys Zuñiga Castillo, Pedro García Núñez, Yaurimar Malavé, Yelitza García Alfonzo y Yonder Canchica González, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado (INPREABOGADO) bajo los números 144.223, 105.597, 114.304, 165.990, 116.823, 80.366, 84.320, 131.848, 144.255, 109.307, 98.578, 53.458, 122.842, 48.191, 160.183, 37.565, 169.421, 92.549, 121.145, 79.592, 95.838, 76.837, 104.534, 128.105, 77.662, 82.212, 110.352, 114.001, 60.421, 50.690, 112.398, 186.082, 111.919, 122.480, 122.859, 95.864 y 137.481, respectivamente, en contra de la Providencia Administrativa identificada con el alfanumérico **CMO: CAP 0111-2018, de fecha 31 de julio de 2018, dictada por la** **GERENCIA ESTADAL DE SALUD Y SEGURIDAD DE LOS TRABAJADORES DEL DISTRITO CAPITAL Y ESTADO VARGAS (GERESAT CAPITAL y estado VARGAS), (hoy La Guaira), del INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN, SALUD Y SEGURIDAD LABORALES (INPSASEL)**, mediante la cual se hizo constar que al ciudadano **JORGE LUIS LUZÓN**, titular de la cédula de identidad número V-14.300.422, se le certificó “*(…)****ACCIDENTE DE TRABAJO*** *(…) que produce en el trabajador el diagnóstico de* ***1. TRAUMATISMO FACIAL IZQUIERDO. 2. MÚLTIPLES CONSTUSIONES EN PARTES BLANDAS. 3. SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD EN LABIO SUPERIOR (HERIDA ABIERTA). 4. LESIÓN DE MANGUITO ROTADOR DE HOMBRO DERECHO. 5. POSTOPERATORIO DE ARTROSCOPIA DE HOMBRO DERECHO. 6. STRESS POSTRAUMÁTICO****, ocurrida con ocasión del Trabajo, que generó en el Trabajador, una****DISCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE***”.**C.A.,**el Tribunal Superior Séptimo del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, en fecha 2 de agosto de 2021, remitió las actuaciones a esta Sala de Casación Social, en virtud de la consulta obligatoria prevista en el artículo 84 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, con motivo de la sentencia de fecha 3 de noviembre de 2020, mediante la cual el aludido tribunal declaró con lugar el recurso de nulidad incoado, anulando la referida providencia administrativa.

El 27 de septiembre de 2021, se dio cuenta en Sala del presente expediente, correspondiéndole la ponencia a la Magistrada Marjorie Calderón Guerrero.

En fecha 27 de abril de 2022, tomaron posesión en sus cargos los Magistrados Dr. Edgar Gavidia Rodríguez, Dr. Carlos Alexis Castillo Ascanio y el Dr. Elías Rubén Bittar Escalona; designados el 26 de abril de 2022 por la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela; se reconstituyó la Sala de Casación Social quedando conformada de la siguiente manera: Presidente, Magistrado Dr. Edgar Gavidia Rodríguez; Vicepresidente, Magistrado Dr. Carlos Alexis Castillo Ascanio; Magistrado Dr. Elías Rubén Bittar Escalona.

El 11 de mayo de 2022, se reasignó la ponencia al Magistrado Dr. Elías Rubén Bittar Escalona.

Cumplidas las formalidades legales y siendo la oportunidad para decidir, procede esta Sala a pronunciarse, previas las consideraciones siguientes:

**I**

**ANTECEDENTES**

Mediante escrito presentado en fecha 25 de febrero de 2019, la abogada Marlyn Alvarado Tirado, actuando en su carácter de apoderado judicial de la C.A. Metro de Caracas, interpuso recurso contencioso administrativo de nulidad, contra la certificación signada con el alfanumérico CMO: CAP-0111-2018, dictada en fecha 31 de julio de 2018, por la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), que certificó el accidente de trabajo del ciudadano **JORGE LUIS LUZÓN**, con una Discapacidad Parcial Permanente de un cuarenta y un por ciento (41%).

La recurrente alegó que el referido ciudadano acudió a la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), a fin de que le fuese realizada una evaluación médica por presentar sintomatología de presunta enfermedad de origen ocupacional; siendo notificada la empresa de la referida certificación CAP-0111-2018 mediante oficio GCV-0607-2018, de fecha 14 de septiembre de 2018, en la cual el órgano administrativo certificó que el trabajador presenta: “*1. TRAUMATISMO FACIAL IZQUIERDO. 2. MÚLTIPLES CONTUSIONES EN PARTES BLANDAS. 3. SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD EN LABIO SUPERIOR (HERIDA ABIERTA). 4. LESIÓN DE MANGUITO ROTADOR DE HOMBRO DERECHO. 5. POSTOPERATORIO DE ARTROSCOPIA DE HOMBRO DERECHO. 6. STRESS POSTRAUMÁTICO*”, ocurrida con ocasión del Trabajo, que le ocasionó una “*DISCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE*”, conforme lo previsto en los artículos 78 y 80 de la Ley Orgánica de Prevención Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), determinándose por aplicación del Baremo Nacional para la asignación de porcentaje de Discapacidad por Enfermedades Ocupacionales y Accidentes de Trabajo, un porcentaje de discapacidad de cuarenta y un por ciento (41 %).

Ahora bien, fundamenta la demanda de nulidad en los siguientes vicios:

**De la violación del derecho a la defensa y al debido proceso:**

Expresó que el referido acto debe ser declarado nulo, conforme a lo previsto en los numerales 1 y 4 del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, por ser dictado con prescindencia total y absoluta de los procedimientos legalmente establecidos, lo cual implicó además una violación del derecho a la defensa y al debido proceso consagrados en el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por cuanto no se le permitió a la parte accionante plantear sus alegatos y defensas en el curso de las investigaciones y menos presentar pruebas que refutaran la supuesta imputabilidad del accidente de trabajo, es decir, no le dio oportunidad de participación al patrono.

Por otra parte, afirmó que el derecho a la defensa y al debido proceso, implica la obligación para el órgano decisor de valorar todas y cada una de las pruebas, siendo que en el caso particular, no se garantizó a la parte accionante el derecho a saber en qué forma fue evaluado el trabajador, los criterios aplicados para su evaluación, tener acceso al expediente para determinar los medios adecuados para la defensa, y el momento idóneo para consignar sus defensas y medios probatorios.

**Del vicio de falso supuesto.**

Adicionalmente, denunció que la certificación adolece del vicio de falso supuesto de hecho, al expresar que la C.A. Metro de Caracas, no prepara al personal en materia de riesgos, cuando en el caso en específico del trabajador, recibió formación para optar al cargo de Guardia Patrimonial, en el Centro de Entrenamiento Metro; cargo que el ciudadano Jorge Luis Luzón ocupaba para el momento de suscitarse los hechos, formación dirigida específicamente en el abordaje de personas violentas, sin que implique adiestramiento en el uso de la fuerza, por cuanto se trató de una persona civil. Además, el acto administrativo, no especificó qué criterio epidemiológico fue constatado durante la investigación, ni revisó la historia médica remitida por la empresa, con la finalidad de ser cotejada con la evaluación médica y el historial médico de la referida compañía.

De igual modo, argumentó la existencia del mencionado vicio de falso supuesto, por cuanto el acto administrativo indicó la materialización de un accidente de trabajo, de conformidad con el artículo 69 Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), por lo que erróneamente consideró un hecho común donde hubo un daño a la salud del trabajador, como consecuencia del accionar de un tercero que le causó unas lesiones, como un accidente de trabajo, siendo que no existió participación del patrono.

**De la falsa aplicación de una norma**

Señaló que hubo una falsa aplicación de una norma jurídica, a saber, de los artículos 69 y 130 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), aseverando que no se apreció en los hechos que se trató de un suceso ajeno a la relación laboral, siendo el trabajador víctima de una agresión por parte de un tercero.

Expuso que el acto administrativo contentivo de la certificación de accidente de trabajo, fue realizado de forma errónea, por cuanto no tomó en consideración que se trató de una acción violenta originada por un tercero, siendo esto un eximente de responsabilidad estipulado en el artículo 1.193 del Código Civil venezolano, y por lo tanto, ajeno a la relación laboral, no existiendo un nexo causal que haga responsable al patrono por la ocurrencia del daño, ni del pago de indemnizaciones subjetivas y objetivas previstas en la legislación, por lo que debe ser declarada la nulidad del acto.

Acorde con lo anterior, indicó que el órgano competente omitió realizar una serie de actividades tendientes a determinar la relación de causalidad entre el accidente de trabajo y los hechos que de manera “*imprudente*” efectuó el trabajador, toda vez que los funcionarios que realizaron el procedimiento previo a la certificación del accidente, en ningún momento hicieron acto de presencia en la sede de la empresa, ni menos en el puesto de trabajo del ciudadano Jorge Luis Luzón, para constatar la ocurrencia del accidente.

**De la vulneración del principio de presunción de inocencia.**

Sostuvo que se vulneró la presunción de inocencia y el derecho a ser oído del accionante, al no existir la oportunidad legalmente establecida para que la empresa pudiese advertir a la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), sobre cualquier situación de hecho o de derecho que de alguna manera enervara el resultado definitivo del procedimiento, que es la certificación del accidente. De igual modo, alegó, que no se estableció la participación activa de la empresa como parte involucrada, ni se evidenció ninguna notificación a la C.A. Metro de Caracas, para fundamentar los alegatos de defensa en el curso de las investigaciones que debió emprender el ente, toda vez que la empresa solo recibió una visita durante la investigación, siendo consignada la boleta de notificación por el trabajador y no por la prenombrada Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores (GERESAT), lo que evidencia que, a su juicio, el procedimiento administrativo no fue estructurado ni provisto de garantías constitucionales, encontrándose viciado de nulidad.

Finalmente, solicitó la suspensión de los efectos del acto administrativo impugnado, conforme a lo previsto en los artículos 104 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, 585 y 588 del Código de Procedimiento Civil, y la declaratoria con lugar del recurso contencioso administrativo de nulidad.

**II**

**SENTENCIA CONSULTADA**

En fecha 3 de noviembre de 2020, el Tribunal Superior Séptimo del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, declaró con lugar la demanda de nulidad, con fundamento en los razonamientos siguientes:

Se está en presencia de la causal de nulidad prevista en el numeral 4 del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, cuando el acto en cuestión haya sido dictado por la Administración 'con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido', es decir, cuando ésta lo dicte sin haber realizado para ello procedimiento administrativo alguno, o bien cuando haya aplicado un procedimiento administrativo distinto al legalmente establecido, en el cual no se haya garantizado el derecho a la defensa y al debido proceso.

(…*Omissis*…)

El derecho a la defensa consiste en la posibilidad de un juicio contradictorio en el que las partes puedan hacer valer sus derechos e intereses legítimos, existiendo, la violación del derecho a la defensa cuando los interesados no conocen el procedimiento que pueda afectarlos, se les impide su participación en él o el ejercicio de sus derechos, se les prohíbe realizar actividades probatorias o no se les notifican los actos que los afecten. Mientras que el debido proceso comprende el derecho a defenderse de todo ciudadano ante los órganos competentes, bien sea ante los tribunales y los órganos administrativos.

(…*Omissis*…)

En el sub iúdice esta Superioridad observa *que la*presunta infracción denunciada no puede ser constatada debido a la inexistencia del expediente administrativo, cuyo rol es fundamental en el contencioso de nulidad debido a esa concepción revisora que detenta la jurisdicción contencioso administrativa.

Así, en ese orden, es tal la importancia del expediente administrativo que la jurisprudencia ha llegado a afirmar que bastará con el mismo para decidir, incluso sin que su aporte no se haya realizado durante el lapso probatorio.

Sin embargo y a pesar del principio general de la carga de la prueba que exige la demostración de las afirmaciones que se postulan, en la materia de autos, la doctrina y la jurisprudencia mayoritaria ha postulado que ésta corresponderá de acuerdo al contenido de la pretensión, por cuanto no es un criterio incuestionable la legalidad del acto administrativo.

Si es el caso de vicios de incompetencia y de procedimiento, se invierte la carga de la prueba y corresponde a la Administración demostrar que el órgano era competente y que se tramitó el procedimiento en la forma adecuada. Es más, la falta de remisión de los antecedentes a llevado a los Tribunales contencioso administrativos a aplicar el principio in dubio pro recurrente, pues es la única manera de compensar con la existencia de la presunción de legalidad del acto administrativo.

Bajo este contexto, es innegable que las autoridades administrativas emisoras del acto impugnado desestimaron su actuación en esta contienda procesal al omitir, flagrantemente, la obligación de traer a los autos los antecedentes administrativos contenidos en el respectivo expediente, que permitiesen verificar la incursión o no en el vicio denunciado, desvirtuando con ello las afirmaciones de la recurrente.

De manera tal que esta Juzgadora concluye, que la Providencia impugnada se encuentra viciada de nulidad absoluta, de conformidad con lo previsto en los numerales 1 y 4 del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 25 y 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela por evidenciarse en el presente caso, con meridiana claridad, la flagrante violación del derecho constitucional de la defensa a la parte recurrente al haberse emitido un acto sin su correspondiente intervención; por lo cual esta Alzada declara procedente el alegato del recurrente sobre este particular, considerando inoficioso pronunciarse sobre los demás vicios señalados (Sic).

**III**

**DE LA COMPETENCIA**

Con el propósito de examinar la competencia de esta Sala de Casación Social para decidir el asunto sometido a su conocimiento, se observa que la Sala Plena de este alto Tribunal, en sentencia Nro. 27 del 26 de julio de 2011 (caso: *Agropecuaria Cubacana C.A.*), dejó sentado que corresponde a los órganos jurisdiccionales con competencia en materia laboral, el conocimiento de las acciones de nulidad ejercidas contra las decisiones administrativas dictadas por el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), *“pues lo relevante para determinar cuál es el juez natural que ha de conocer este tipo de pretensiones no es la naturaleza del órgano del cual emana sino la naturaleza jurídica de la relación”*. Ello fue fundamentado, esencialmente, en la Disposición Transitoria Séptima de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y en el cambio de criterio de la Sala Constitucional, establecido en el fallo Nro. 955 de fecha 23 de septiembre de 2010, con respecto a la competencia de los tribunales laborales para conocer de las demandas contra los actos administrativos dictados por las Inspectorías del Trabajo.

Conteste con la citada Disposición Transitoria Séptima de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, mientras se crea la jurisdicción especial del Sistema de Seguridad Social, los Tribunales Superiores del Trabajo, son competentes transitoriamente para decidir, en primera instancia, los recursos contenciosos administrativos previstos en dicha Ley; y de sus decisiones se oirá recurso de apelación ante esta Sala de Casación Social igualmente, en los casos en los que no se ejerza el recurso de apelación, esta Sala conocerá en consulta obligatoria cuando la decisión proferida afecte los intereses del Estado. Por lo tanto, esta Sala tiene competencia funcional para conocer en alzada, de las decisiones emanadas de los Juzgados Superiores del Trabajo en dicha materia.

En virtud de ello, esta Sala asume la competencia para resolver la consulta sometida a su consideración por el Tribunal Superior Séptimo del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, en el marco del procedimiento iniciado por la C.A., Metro de Caracas, contra la providencia administrativa identificada con el alfanumérico CMO: CAP 0111-2018de fecha 31 de julio de 2018, emanada de la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL). Así se declara.

**IV**

**MOTIVACIONES PARA DECIDIR**

La sentencia sometida a la consulta obligatoria de esta Sala, emanó del Tribunal Superior Séptimo del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, actuando en primer grado de la jurisdicción, el cual la remitió en consulta, *“de conformidad con lo establecido en el artículo 84 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de la Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”*, en virtud de haberse declarado con lugar el recurso contencioso administrativo de nulidad, anulando consecuentemente el acto administrativo identificado con el alfanumérico CMO: CAP 0111-2018, de fecha 31 de julio de 2018, emanado de la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), el cual fue creado mediante la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 3.850, Extraordinario, en fecha 18 de julio de 1986, disponiéndose en el artículo 12, que el mismo tiene personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional, a cuyo cargo estará la ejecución de la política nacional sobre condiciones y medio ambiente del trabajo, adscrito al Ministerio que establezca el Presidente de la República en Consejo de Ministros.

Con relación al identificado ente, dispone el artículo 15, numeral 1, de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 38.236 en fecha 26 de julio de 2005, que el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL) conforma el Régimen Prestacional de Salud y Seguridad en el Trabajo, siendo un ente de gestión, manteniendo su naturaleza de instituto autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional, tal como se estableció en la oportunidad de su creación.

Así, la Ley Orgánica de la Administración Pública, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.147, Extraordinario, en fecha 17 de noviembre de 2014, en el capítulo referido a la descentralización funcional, prevé que los institutos autónomos son personas jurídicas de derecho público de naturaleza fundacional, que gozan de los privilegios y prerrogativas que la ley nacional otorga a la República, los estados, los distritos metropolitanos o los municipios, privilegios y prerrogativas que se mantienen por disponerlo así el artículo 100 de la vigente Ley Orgánica de la Administración Pública.

En consecuencia, las decisiones proferidas por el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), serán sometidas a consulta, pues al tratarse de un instituto público goza de los privilegios y prerrogativas que la ley acuerda a la República, conforme con lo previsto en el artículo 100 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Ahora bien, la consulta a que se someta el fallo, deberá desplegarse respecto de aquellas sentencias definitivas contrarias a la pretensión, excepción o defensa del instituto público que dicta el acto impugnado y contra las cuales no se haya ejercido el recurso de apelación, a los fines de garantizar la doble instancia.

En consonancia con lo anterior, la Sala Constitucional de este Tribunal Supremo de Justicia, en decisión Nro. 2.157 de fecha 16 de noviembre de 2007 (caso: *Nestlé Venezuela, S.A.*), señaló que la consulta obligatoria prevista en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, persigue resguardar los intereses patrimoniales de la República y de todos aquellos organismos y entes públicos sobre los que aquella tenga derechos, con el objetivo de impedir que el cumplimiento de sus fines fundamentales resulte afectado; e igualmente sostuvo que tal privilegiosólo resulta aplicable cuando el fallo sea contrario*“a la pretensión, excepción o defensa de la República, es decir, cuando la sentencia definitiva haya desestimado la pretensión del Estado, ya que cuando los particulares hayan resultado desfavorecidos tienen el deber de ejercer los correspondientes recursos”*, en este supuesto, transcurridos los lapsos de apelación sin que las partes hayan recurrido de la decisión contraria a los intereses de la República, debe el juez competente remitirla en consulta ante el tribunal superior competente, para que éste proceda a revisar si la misma está ajustada a derecho o no, en razón de lo cual en el presente caso, esta Sala procede a la revisión de la sentencia objeto de consulta.

Para decidir en consulta obligatoria, esta Sala observa que la parte accionante empresa C.A. Metro de Caracas, solicita la nulidad de la providencia administrativa identificada con el alfanumérico CMO: CAP 0111-2018, de fecha 31 de julio de 2018, emanada de la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), mediante la cual declaró que el ciudadano **JORGE LUIS LUZÓN**, se le certificó “*(…)****ACCIDENTE DE TRABAJO*** *(…) que produce en el trabajador el diagnóstico de* ***1. TRAUMATISMO FACIAL IZQUIERDO. 2. MÚLTIPLES CONSTUSIONES EN PARTES BLANDAS. 3. SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD EN LABIO SUPERIOR (HERIDA ABIERTA). 4. LESIÓN DE MANGUITO ROTADOR DE HOMBRO DERECHO. 5. POSTOPERATORIO DE ARTROSCOPIA DE HOMBRO DERECHO. 6. STRESS POSTRAUMÁTICO****, ocurrida con ocasión del Trabajo, que generó en el Trabajador, una****DISCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE***”. [Destacado del original].

Ahora bien, resulta necesario destacar que la representación judicial de la parte accionante, en la fundamentación del recurso contencioso administrativo de nulidad, denunció que el acto administrativo *supra* identificado fue dictado en violación del derecho a la defensa y al debido proceso, en los vicios de falso supuesto de hecho, falsa aplicación de una norma y en transgresión de la presunción de inocencia y el derecho a ser oído.

Con relación al alegato relativo a la violación del derecho a la defensa y al debido proceso, esta Sala de Casación Social evidencia que el Juzgado Superior Séptimo del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, fundamentó su decisión en la ausencia de remisión de los antecedentes administrativos, en la cual expresó lo siguiente:

Se está en presencia de la causal de nulidad prevista en el numeral 4 del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, cuando el acto en cuestión haya sido dictado por la Administración 'con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido', es decir, cuando ésta lo dicte sin haber realizado para ello procedimiento administrativo alguno, o bien cuando haya aplicado un procedimiento administrativo distinto al legalmente establecido, en el cual no se haya garantizado el derecho a la defensa y al debido proceso.

(…*Omissis*…)

El derecho a la defensa consiste en la posibilidad de un juicio contradictorio en el que las partes puedan hacer valer sus derechos e intereses legítimos, existiendo, la violación del derecho a la defensa cuando los interesados no conocen el procedimiento que pueda afectarlos, se les impide su participación en él o el ejercicio de sus derechos, se les prohíbe realizar actividades probatorias o no se les notifican los actos que los afecten. Mientras que el debido proceso comprende el derecho a defenderse de todo ciudadano ante los órganos competentes, bien sea ante los tribunales y los órganos administrativos.

(…*Omisiss*…)

En el *sub iúdice* esta Superioridad observa que la presunta infracción denunciada no puede ser constatada debido a la inexistencia del expediente administrativo, cuyo rol es fundamental en el contencioso de nulidad debido a esa concepción revisora que detenta la jurisdicción contencioso administrativa.

(…*Omisiss*…)

Bajo este contexto, es innegable que las autoridades administrativas emisoras del acto impugnado desestimaron su actuación en esta contienda procesal al omitir, flagrantemente, la obligación de traer a los autos los antecedentes administrativos contenidos en el respectivo expediente, que permitiesen verificar la incursión o no en el vicio denunciado, desvirtuando con ello las afirmaciones de la recurrente.

De manera tal que esta Juzgadora concluye, que la Providencia impugnada se encuentra viciada de nulidad absoluta, de conformidad con lo previsto en los numerales 1 y 4 del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 25 y 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela por evidenciarse en el presente caso, con meridiana claridad, la flagrante violación del derecho constitucional de la defensa a la parte recurrente al haberse emitido un acto sin su correspondiente intervención; por lo cual esta Alzada declara procedente el alegato del recurrente sobre este particular, considerando inoficioso pronunciarse sobre los demás vicios señalados.

***-VII-***

**DISPOSITIVO**

(…*Omisiss*…)

**PRIMERO: CON LUGAR EL RECURSO CONTENCIOSO DE NULIDAD**interpuesto por la entidad de trabajo **C.A. METRO DE CARACAS,**contra el acto administrativo contenido en la **CERTIFICACIÓN CMO: CAP-0111-2018,**dictada en fecha 31 de julio de 2018, emanada de la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y Estado Vargas (GERESAT- Distrito Capital y Estado Vargas), adscrita al Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), (…) en virtud de ello nula y sin efecto legal alguno dicha Providencia. (Sic). [Destacado del original].

El sentenciador de instancia, declaró nulo el referido acto administrativo y con lugar el recurso contencioso administrativo de nulidad, por considerar que se vulneró el derecho a la defensa y al debido proceso de la entidad de trabajo C.A. Metro de Caracas, por cuanto la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), omitió cumplir con la obligación de traer a los autos los antecedentes administrativos contenidos en el expediente, a los fines de verificar si se incurrió o no en el vicio denunciado, y dictó un acto administrativo en donde no se permitió la intervención del recurrente como parte interesada.

De acuerdo con lo anterior, esta Sala de Casación Social considera pertinente destacar la jurisprudencia que ha desarrollado este Alto Tribunal con relación al expediente administrativo, entre la que destaca, la decisión de la Sala Constitucional número 100, del 20 de febrero de 2008, (caso *Hyundai Consorcio*), en la que se determinó:

Al respecto, esta Sala Constitucional considera que el expediente administrativo constituye un elemento probatorio fundamental dentro del contencioso administrativo, por ser el mecanismo que permite constatar que la sentencia dictada por el juez en esta materia valoró en su totalidad los elementos de hecho y de derecho por los cuales la Administración dictó su decisión y cuyo control se somete a la sentencia que, a tal efecto, se dicte en sede jurisdiccional. Su inexistencia puede dar a entender que la Administración incurrió en una vía de hecho, que, a su vez, puede quebrantar derechos fundamentales, por lo que la Administración deberá siempre elaborar el expediente correspondiente y el juez contencioso tendrá que considerar su presencia y valor probatorio dentro de la causa, como elemento de prueba que fundamente los actos administrativos.

Adicionalmente, la Sala Político-Administrativa, respecto a la falta de remisión del expediente administrativo, en sentencia número 1.257 del 12 de julio de 2007, (caso *Echo Chemical 2000, C.A.*), estableció lo siguiente:

El expediente administrativo está constituido por el conjunto de actuaciones previas que están dirigidas a formar la voluntad administrativa, y deviene en la prueba documental que sustenta la decisión de la Administración. Por tanto, sólo a ésta le corresponde la carga de incorporar al proceso los antecedentes administrativos; su no remisión constituye una grave omisión que pudiera obrar en contra de la Administración y crear una presunción favorable a la pretensión de la parte accionante.

(…*Omissis*…)

Lo expuesto **no obsta para que esta Sala, como lo ha reiterado en anteriores oportunidades, no pueda decidir si no consta en autos el expediente administrativo, puesto que éste constituye la prueba natural –mas no la única- dentro del proceso contencioso administrativo de anulación**, por lo que la no remisión del expediente administrativo acarrea una presunción favorable sobre la procedencia de la pretensión de la parte accionante.[Destacado de esta Sala].

Con base en el contexto jurisprudencial previamente transcrito, la Sala comparte el criterio sentado por este Máximo Tribunal, y estima que los antecedentes administrativos constituyen la prueba natural en los recursos contenciosos administrativos, no obstante, *no es la única*, por lo que ante la omisión de remisión del expediente, no limita la facultad del juzgador para que decida la causa con el resto de los elementos probatorios cursantes a los autos, surgiendo únicamente en estos casos, una presunción favorable sobre la procedencia de la pretensión de la parte recurrente. En virtud de ello, considera esta Sala, que los tribunales competentes deberán emitir el pronunciamiento respectivo, en debida correspondencia con las pretensiones, defensas y pruebas aportadas por las partes intervinientes en el proceso.

Ahora bien, como se indicó *supra*, el Juzgado Superior Séptimo del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, declaró con lugar el recurso contencioso administrativo de nulidad, incoado por la entidad de trabajo C.A. Metro de Caracas, y, por ende, nulo el acto administrativo recurrido bajo el razonamiento que se incurrió en el vicio de violación del derecho a la defensa y al debido proceso, al no haber remitido la Administración los antecedentes administrativos respectivos, ni permitir la intervención del recurrente; sin embargo, no observó que la referida empresa no consignó a los autos ningún elemento que soportara sus dichos.

Bajo este contexto, es evidente que el juzgador de instancia incurrió en error de juzgamiento al declarar con lugar el recurso contencioso administrativo de nulidad incoado por la parte accionante, contra el acto administrativo dictado por la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), bajo el único razonamiento de que dicho ente no remitió los antecedentes administrativos que fueron peticionados, por cuanto si bien es cierto que constituye la prueba natural, tal como fue establecido, no es menos cierto que no es la única prueba, debiendo decidir la instancia con las actas cursantes a los autos, lo cual no hizo, por lo que mal podía concluir que al no cursar a los autos el expediente administrativo se violentaba el derecho a la defensa y al debido proceso alegado por el recurrente. En consecuencia, se anula la decisión dictada por el Juzgado Superior Séptimo del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, en fecha 3 de noviembre de 2020. Así se establece.

No obstante lo anteriormente expuesto, en el presente caso, esta Sala de Casación Social, con la finalidad determinar la legalidad del acto administrativo y garantizar el debido proceso, derecho a la defensa, así como la tutela judicial efectiva, consagrada en los artículos 26 y 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, procede a conocer el resto de los vicios denunciados en el recurso contencioso administrativo de nulidad, toda vez que no fueron resueltos por él *a quo.*

**Del vicio de falso supuesto de hecho.**

Delató el recurrente que el acto administrativo identificado con el alfanumérico CMO: CAP 0111-2018, de fecha 31 de julio de 2018, emanado de la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), incurrió en el **vicio de falso supuesto de hecho**, por cuanto expresó: **i)**que la entidad de trabajo C.A. Metro de Caracas, no prepara al personal en materia de riesgos, siendo que en el caso en específico del ciudadano Jorge Luis Luzón, éste recibió la formación requerida para optar al cargo desempeñado; **ii)** no se especificó qué criterio epidemiológico fue constatado durante la investigación, ni se revisó la historia médica remitida por la C.A., Metro de Caracas, con la finalidad de ser cotejada con “*la evaluación médica y el historial médico de la empresa*”; y, **iii)**argumentó que el acto administrativo estableció la materialización de un accidente de trabajo, cuando lo que existió fue un daño a la salud del trabajador, como consecuencia del accionar de un tercero que causó unas lesiones a una persona, sin participación del patrono.

Al respecto, la jurisprudencia de la Sala Político-Administrativa de este Alto Tribunal, ha establecido que el vicio de falso supuesto de hecho se manifiesta 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. Se trata de un vicio que, en virtud de la distorsión de la realidad, afecta la causa del acto administrativo, acarreando su nulidad absoluta (*Vid.* Sentencias de la Sala Político Administrativa números: 230 del 18 de febrero de 2009, 15 de fecha 18 de enero de 2012 y 1.398 del 22 de octubre de 2014, casos: *Cirmar, C.A., Agropecuaria Kambu, C.A. y CNB 102.3 Caraqueña Radioemisora, C.A.*, correlativamente).

Sobre lo delatado por el recurrente, esta Sala observa que la referida Certificación expuso:

En la Consulta de Medicina Ocupacional (…) asistió el ciudadano **JORGE LUIS LUZON**, (…) a los fines de la evaluación médica respectiva, quien declaró haber sufrido un **PRESUNTO ACCIDENTE LABORAL**, en fecha **12/05/2009**, (…) quien aprecia que el Trabajador afectado laboro para la entidad de trabajo: **C.A. METRO DE CARACAS.**(…), desempeñándose en el cargo de **OPERADOR METRO**, (…), con un tiempo de servicio de Tres (3) años y cuatro (4) días para el momento del accidente; y que los hechos se suscitaron de la siguiente manera: El día martes 12/05/2009, (…) el trabajador Jorge Luis Luzón, (…) se encontraba realizando labores inherentes al cargo, (…), el mismo se percata de la presencia de un ciudadano ajeno a la entidad de trabajo (…) y se acerca a hacerla la indicación de que no podía permanecer en dicha área e inmediatamente comienza a ser agredidos por el ciudadano en cuestión quien le propina golpes y punta pies, en el momento se presenta otra persona de sexo femenino e igualmente se hace parte de las agresiones de las que era víctima, propinándole golpes con objeto contundente metálico (tubo) en diferentes partes de cuerpo y región facial. (… ) se establece comunicación con el inspector de turno; (…) quien autoriza al accidentado a dirigirse al centro de salud (…) donde el médico de guardia (…) diagnosticando: 1. Traumatismo Facial izquierdo. 2. Múltiples contusiones en partes blandas. 3. Solución de continuidad en labio superior (Herida Abierta). Posteriormente producto de lesiones diagnosticadas es operado del brazo derecho (en dos ocasiones), la primera operación (…) egresando con diagnostico de: 1. Postoperatorio de Artroscopia de Hombro Derecho producto de Pinzamiento Subacromial mas Bursitis Subacromial y Subdeltoidea como consta en informe médico de fecha 13/07/2012 (…), la segunda intervención quirúrgica es realizada (…), egresando con diagnostico de: 2. Postoperatorio de Artroscopia de Hombro Derecho producto de Lesión de Manguito Rotador de Hombro derecho como consta en informe médico de fecha 19/07/2016 (…). **AL EXAMEN FISICO:** Se observa cicatriz producto de intervención quirúrgica de 1 cm de longitud, localizada en cara anterior del hombro derecho, además a la palpación el trabajador refiere dolor de fuerte intensidad localizado a nivel de cara anterior y posterior de hombro derecho que se intensifica con la actividad física. La afectación descrita constituye un estado patológico generado con ocasión del trabajo, imputable a la acción de las condiciones disergonómicas, y factores de riesgo físicos y mecánicos en que el trabajador se encontraba obligado a laborar durante la prestación de servicio, tal como lo establece el artículo 70 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo -LOPCYMAT-. **CAUSAS INMEDIATAS DEL ACCIDENTE:** **1.**Agresiones sufridas por parte de personas ajenas al área de trabajo. **2.** Presencia en las áreas de trabajo de personas ajenas a las misma restringido de la estación del metro. Incumpliendo el empleador con lo establecido en el articulo 56 numerales 3 y artículos 62 numerales 1, 2 y 3 de la LOPCYMAT. **3.** Cumplimiento de labores de vigilancia sin la asistencia y acompañamiento de compañeros, supervisores y/o afines, por lo cual hay fallas en la identificación de riesgos así como en la planificación y organización del trabajo, incumpliendo la entidad de trabajo con los establecido en los artículos 56 numeral 1; articulo 59 numeral 2. Articulo 62 numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. **CAUSAS BASICAS INMEDIATAS DEL ACCIDENTE: 1.** Falta de información, formación y capacitación para el desarrollo de la actividad y de las medidas preventivas a desarrollar, incumpliendo e el empleador con lo establecido en los artículos 53 numerales 1 y 2 además del articulo 56 numerales 3 y 4de la LOPCYMAT. **2.**Supervisión inexistente, inadecuada o insuficiente en el cumplimiento de los procedimientos, al dejar al trabajador en funciones de vigilancia sin acompañante o de medios de comunicación para solicitar el apoyo de otros compañero incumpliendo el empleador en la identificación de riesgos así como en la planificación y organización del de trabajo este establecido en los artículos 56 numeral 1 y artículos 62 numerales 1, 2 y 3 Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. Estos estudios se complementaron con la evaluación teórica de bibliografía en materia de Salud y Seguridad Laboral pertinente para el caso estudiado (de acuerdo al Epidemiológico verificado durante la investigación), concluyendo que el Accidente investigado **Si**cumple con la definición de **ACCIDENTE DE TRABAJO** establecido en el articulo 69 numeral 3 de la LOPCYMAT (…), **CERTIFICO**que se trata de **ACCIDENTE DE TRABAJO,**de acuerdo al artículo 69 numeral 3, de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo -LOPCYMAT- que produce en el trabajador el diagnóstico de: **1. TRAUMATISMO FACIAL IZQUIERDO. 2. MÚLTIPLES CONTUSIONES EN PARTES BLANDAS. 3. SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD EN LABIO SUPERIOR (HERIDA ABIERTA). 4. LESIÓN DE MANGUITO ROTADOR DE HOMBRO DERECHO, 5. POSTOPERATORIO DE ARTROSCOPIA DE HOMBRO DERECHO. 6. STRESS POSTRAUMÁTICO,** ocurrida con ocasión del Trabajo, que generó en el Trabajador, una **DISCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE**(…) determinándose por aplicación del Baremo Nacional para la Asignación de porcentaje de Discapacidad por Enfermedades Ocupacionales y Accidentes de Trabajo -LOPCYMAT-, un porcentaje de discapacidad de **CUARENTA Y UN PORCIENTO, (41%),** con limitación funcional para el levantamiento y traslado de carga pesada que incida sobre el miembro superior (hombro derecho) afectado. (Sic). [Destacado del original].

De la lectura del acto administrativo recurrido, el cual cursa inserto a los folio 59 al 63 y 103 al 105 del expediente, se extrae que el ciudadano Jorge Luis Luzón, en fecha 12 de mayo de 2009, encontrándose en ejercicio de sus funciones, fue agredido por personas ajenas a la entidad de trabajo C.A. Metro de Caracas, por lo que se dirigió a un centro de salud donde fue intervenido quirúrgicamente, y le diagnosticaron determinadas condiciones médicas, dejando constancia dicha certificación emanada de la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), que la afectación sufrida por el referido ciudadano lo constituyó un estado patológico generado con ocasión del trabajo, imputable a la acción de las condiciones disergonómicas y factores de riesgo físicos y mecánicos en que el trabajador se encontraba obligado a laborar durante la prestación de servicio.

Adicionalmente, el acto administrativo estableció que entre las causas del accidente figuran la falta de información y capacitación para el desarrollo de la actividad del empleado, así como de las medidas preventivas, aunado a una supervisión inexistente, inadecuada o insuficiente, al dejar al trabajador en funciones de supervisión sin acompañante o provisto de medios de comunicación para poder solicitar apoyo a otros compañeros. En tal sentido, determinó la existencia de fallas en la identificación de riesgos, así como en la planificación y organización del trabajo, infringiendo el empleador con lo previsto en los artículos 53 numerales 1 y 2 , 56, numerales 1 y 3; 59, numeral 2; y, 62, numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT).

En consecuencia, dicho acto **CERTIFICO**que “*se trata de****ACCIDENTE DE TRABAJO,****(….) que produce en el trabajador el diagnóstico de:****1. TRAUMATISMO FACIAL IZQUIERDO. 2. MÚLTIPLES CONTUSIONES EN PARTES BLANDAS. 3. SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD EN LABIO SUPERIOR (HERIDA ABIERTA). 4. LESIÓN DE MANGUITO ROTADOR DE HOMBRO DERECHO, 5. POSTOPERATORIO DE ARTROSCOPIA DE HOMBRO DERECHO. 6. STRESS POSTRAUMÁTICO,****ocurrida con ocasión del Trabajo, que generó en el Trabajador, una****DISCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE****(…) determinándose por aplicación del Baremo Nacional para la Asignación de porcentaje de Discapacidad por Enfermedades Ocupacionales y Accidentes de Trabajo -LOPCYMAT-, un porcentaje de discapacidad de****CUARENTA Y UN PORCIENTO, (41%),****con limitación funcional para el levantamiento y traslado de carga pesada que incida sobre el miembro superior (hombro derecho) afectado.*(*Sic*). (…)”. [Destacado del original].

De lo anterior, se observa que la providencia administrativa se fundamentó en los hechos que dieron origen al acto impugnado, conforme al procedimiento de investigación de origen de enfermedad o accidente de trabajo previsto en el artículo 76 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), con base a la evaluación y el tratamiento*“médico”* recibido por el trabajador afectado. De igual modo, del análisis del caso de autos se evidencia, que a pesar de que pudiera considerarse que existe una presunción favorable sobre la procedencia de la pretensión del actor, por cuanto la Administración no consignó el expediente administrativo; sin embargo, no consta a los autos pruebas aportadas por parte de la entidad de trabajo C.A. Metro de Caracas, que permitan desvirtuar la validez de dicho procedimiento.

Adicionalmente, observa esta Sala que corre inserto al folio 125 del expediente, diligencia de fecha 14 de octubre de 2019, suscrita y consignada por la C.A. Metro de Caracas y el ciudadano Jorge Luis Luzón, donde solicitaron la suspensión de la presente causa, por un lapso de veinte (20) días de despacho, por cuanto los mismos llegaron a un acuerdo conciliatorio, el cual fue homologado por el Tribunal mediante auto de fecha 15 de octubre del mismo año, cursante al folio 126 del expediente.

Sobre el particular, riela a los folios 131 al 133 del expediente, diligencia de fecha 20 de noviembre de 2019, consignada por la empresa, en la cual deja constancia del cumplimiento de pago por concepto de cálculo de indemnización pericial, como consecuencia del acto administrativo de certificación de accidente de trabajo declarado a favor del ciudadano Jorge Luis Luzón, y autorización de pago a través de recursos propios de la empresa, aprobado por el presidente de la empresa en fecha 19 de septiembre de 2019. En razón de lo anterior, la Consultoría Jurídica del accionante, solicitó a través de un punto de cuenta de fecha 31 de enero de 2020, autorización para desistir del recurso de nulidad, no constando en autos haber recibido dicha autorización.

Con fundamento en lo precedentemente expuesto, concluye esta Sala que no se determinó el vicio denunciado en el acto administrativo cuya nulidad se pretende, por el contrario, se desprende que la representación judicial de la empresa C.A. Metro de Caracas, y el ciudadano Jorge Luis Luzón, manifestaron que llegaron a un acuerdo, y posteriormente se procedió al pago de una indemnización pericial a favor del trabajador; de igual modo, se constató que la referida representación de la empresa, solicitó a través de punto de cuenta de fecha 31 de enero de 2020 a la Consultoría Jurídica, la autorización para desistir del recurso contencioso administrativo de nulidad. En virtud de las consideraciones expuestas, se declara la improcedencia del vicio de falso supuesto delatado. Así se decide.

**Del vicio de falsa aplicación de una norma jurídica vigente.**

Señaló el recurrente la existencia de una falsa aplicación de una norma jurídica, a saber, de los artículos 69 y 130 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), de igual modo, alegó que no se apreció en los hechos que se trató de un suceso ajeno a la relación laboral, siendo que el trabajador fue víctima de una agresión por parte de un tercero, lo cual a -su decir- es un eximente de responsabilidad estipulado en el artículo 1.193 del Código Civil venezolano, y por lo tanto, ajeno a la relación laboral, no existiendo un nexo causal que haga responsable al patrono por la ocurrencia del daño, ni del pago de indemnizaciones subjetivas y objetivas previstas en la legislación; solicitando finalmente la nulidad del acto.

En cuanto al vicio de falsa aplicación de una norma jurídica vigente, se debe indicar que el mismo se origina cuando la norma seleccionada por el decisor no es efectivamente aplicable al supuesto de hecho controvertido. (*Vid.*Sentencia de la Sala Político Administrativa, número 067 de fecha 1° de febrero de 2018, caso: *Representaciones Hive, C.A.*).

Los artículos 69 y 130 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y el artículo 1.193 del Código Civil venezolano, disponen:

**Artículo 69.-** Se entiende por accidente de trabajo, todo suceso que produzca en el trabajador o la trabajadora una lesión funcional o corporal, permanente o temporal, inmediata o posterior, o la muerte, resultante de una acción que pueda ser determinada o sobrevenida en el curso del trabajo, por el hecho o con ocasión del trabajo.

Serán igualmente accidentes de trabajo:

1.   La lesión interna determinada por un esfuerzo violento o producto de la exposición a agentes físicos, mecánicos, químicos, biológicos, psicosociales, condiciones meteorológicas sobrevenidas en las mismas circunstancias.

2.   Los accidentes acaecidos en actos de salvamento y en otros de naturaleza análoga, cuando tengan relación con el trabajo.

3.   Los accidentes que sufra el trabajador o la trabajadora en el trayecto hacia y desde su centro de trabajo, siempre que ocurra durante el recorrido habitual, salvo que haya sido necesario realizar otro recorrido por motivos que no le sean imputables al trabajador o la trabajadora, y exista concordancia cronológica y topográfica en el recorrido.

4.   Los accidentes que sufra el trabajador o la trabajadora con ocasión del desempeño de cargos electivos en organizaciones sindicales, así como los ocurridos al ir o volver del lugar donde se ejerciten funciones propias de dichos cargos, siempre que con-curran los requisitos de concordancia cronológica y topográfica exigidos en el numeral anterior.

**Artículo 130.-** En caso de ocurrencia de un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional como consecuencia de la violación de la normativa legal en materia de seguridad y salud en el trabajo por parte del empleador o de la empleadora, éste estará obligado al pago de una indemnización al trabajador, trabajadora o derechohabientes, de acuerdo a la gravedad de la falta y de la lesión (…).

**Artículo 1.193**.- Toda persona es responsable del daño causado por las cosas que tiene bajo su guarda, a menos que pruebe que el daño ha sido ocasionado por falta de la víctima, por el hecho de un tercero, o por caso fortuito o fuerza mayor. Quien detenta, por cualquier título, todo o parte de un inmueble, o bienes muebles, en los cuales se inicia un incendio, no es responsable, respecto a terceros, de los daños causados, a menos que se demuestre que el incendio se debió a su falta o al hecho de personas por cuyas faltas es responsable.

El primero de los artículos *supra* transcritos dispone que el accidente de trabajo, sea todo suceso que pueda ocurrirle al trabajador o trabajadora, por el hecho o con ocasión del trabajo, y le ocasione una lesión funcional o corporal, permanente o temporal de forma inmediata o posterior, o hasta la muerte. Por su parte, el segundo de ellos prevé que el empleador estará obligado al pago de una indemnización al trabajador o derecho habientes, en caso de un accidente de trabajo o enfermedad profesional como consecuencia de la violación de la normativa en materia de seguridad y salud laboral. Por su parte, el tercer artículo contempla lo que la doctrina denomina como la responsabilidad objetiva por guarda de cosas, es decir, cuando el daño sea ocasionado por falta de la víctima, hecho de un tercero o caso fortuito o fuerza mayor.

En este sentido, observa esta Sala que en caso de autos, que con relación al accidente sufrido por el ciudadano Jorge Luis Luzón, la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), en su certificación número CMO: CAP 0111-2018, de fecha 31 de julio de 2018, determinó:

El día martes 12/05/2009, (…) el trabajador Jorge Luis Luzón, (…) se encontraba realizando labores inherentes al cargo, (…), el mismo se percata de la presencia de un ciudadano ajeno a la entidad de trabajo (…) y se acerca a hacerla la indicación de que no podía permanecer en dicha área e inmediatamente comienza a ser agredidos por el ciudadano en cuestión quien le propina golpes y punta pies, en el momento se presenta otra persona de sexo femenino e igualmente se hace parte de las agresiones de las que era víctima, propinándole golpes con objeto contundente metálico (tubo) en diferentes partes de cuerpo y región facial. (… ) La afectación descrita constituye un estado patológico generado con ocasión del trabajo, imputable a la acción de las condiciones disergonómicas, y factores de riesgo físicos y mecánicos en que el trabajador se encontraba obligado a laborar durante la prestación de servicio, tal como lo establece el artículo 70 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo -LOPCYMAT-. **CAUSAS INMEDIATAS DEL ACCIDENTE:** **1.**Agresiones sufridas por parte de personas ajenas al área de trabajo. **2.** Presencia en las áreas de trabajo de personas ajenas a las misma m restringido de la estación del metro. Incumpliendo el empleador con lo establecido en el articulo 56 numerales 3 y artículos 62 numerales 1, 2 y 3 de la LOPCYMAT. **3.** Cumplimiento de labores de vigilancia sin la asistencia y acompañamiento de compañeros, supervisores y/o afines, por lo cual hay fallas en la identificación de riesgos así como en la planificación y organización del trabajo, incumpliendo la entidad de trabajo con los establecido en los artículos 56 numeral 1; articulo 59 numeral 2. Articulo 62 numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. **CAUSAS BASICAS INMEDIATAS DEL ACCIDENTE: 1.**Falta de información, formación y capacitación para el desarrollo de la actividad y de las medidas preventivas a desarrollar, incumpliendo e el empleador con lo establecido en los artículos 53 numerales 1 y 2 además del articulo 56 numerales 3 y 4de la LOPCYMAT. **2.** Supervisión inexistente, inadecuada o insuficiente en el cumplimiento de los procedimientos, al dejar al trabajador en funciones de vigilancia sin acompañante o de medios de comunicación para solicitar el apoyo de otros compañero incumpliendo el empleador en la identificación de riesgos así como en la planificación y organización del de trabajo este establecido en los artículos 56 numeral 1 y artículos 62 numerales 1, 2 y 3 Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. (…) concluyendo que el Accidente investigado **Si**cumple con la definición de **ACCIDENTE DE TRABAJO** establecido en el articulo 69 numeral 3 de la LOPCYMAT (…), **CERTIFICO**que se trata de **ACCIDENTE DE TRABAJO,**de acuerdo al artículo 69 numeral 3, de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo –Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. (Sic). [Destacado del original].

Del referido acto administrativo se desprende que los hechos generadores del accidente sufrido por el trabajador Jorge Luis Luzón, se suscitaron en el ejercicio de sus labores, por lo cual no puede ser considerado un eximente de responsabilidad conforme a lo estipulado en el artículo 1.193 del Código Civil venezolano, toda vez que se determinó el nexo causal entre el accidente ocurrido y la conducta del patrono, al incumplir la empresa con la normativa de salud, higiene y seguridad laboral, lo que conllevó a la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL) a aplicar apropiadamente las disposiciones contempladas en los artículos 69 y 130 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT).

De igual modo, resulta importante destacar que tal como se resolvió en la denuncia anterior, la parte actora y el beneficiario del acto, manifestaron haber llegado a un acuerdo, consignándose con posterioridad el pago realizado al trabajador por concepto de indemnización pericial; en consecuencia, se desecha el vicio de denunciado. Así se decide.

**De la** **vulneración del principio de presunción de inocencia y el derecho a ser oído del accionante.**

Sostuvo el recurrente que el acto administrativo impugnado vulneró la presunción de inocencia y el derecho a ser oído del accionante, toda vez que no existió la oportunidad legalmente establecida para que la empresa pudiese advertir a la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), sobre cualquier situación de hecho o de derecho que de alguna manera enervara el resultado definitivo del procedimiento, no estableciendo la participación activa de la empresa como parte involucrada, ni evidenciando alguna notificación dirigida a la C.A. Metro de Caracas, para fundamentar los alegatos de defensa en el curso de las investigaciones que debió emprender el ente, por lo que consideró que el procedimiento administrativo no fue estructurado ni provisto de garantías constitucionales, encontrándose viciado de nulidad.

Esta Sala debe dejar sentado que en materia de higiene y seguridad en el trabajo, la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), dispone en su artículo 18, numerales 14, 15, 16 y 17, que corresponde al Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL) investigar los accidentes y las enfermedades ocupacionales; calificar el origen ocupacional de la enfermedad o del accidente; elaborar los criterios de evaluación de discapacidad a consecuencia de los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales, así como dictaminar el grado de discapacidad del trabajador o trabajadora.

Con relación al procedimiento para la calificación de un accidente o enfermedad como de origen ocupacional, el artículo 76 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, prevé:

**Artículo 76.**- El Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales, **previa investigación, mediante informe calificará el origen del accidente de trabajo o de la enfermedad ocupacional**. Dicho informe tendrá el carácter de documento público.

Todo trabajador o trabajadora al que se le haya diagnosticado una enfermedad ocupacional, deberá acudir al Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales para que se realicen las evaluaciones necesarias para la comprobación calificación y certificación del origen de la misma. [Destacado de la Sala].

De la norma transcrita se desprende que el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), es el órgano competente para iniciar la investigación, pudiendo de igual modo, ejecutarla a través del Departamento de Higiene y Seguridad y Ergonomía de la Estadal de Seguridad y Salud (GERESAT) de cada región. Dicha investigación, tendrá por objeto comprobar, calificar y certificar el origen ocupacional de cualquier afectación en la salud del trabajador, la cual deberá verificarse en el sitio de trabajo donde se produjo la lesión, a fin de elaborar el informe técnico sobre las condiciones y las causas que pudieron ocasionarlo; este informe puede estar acompañado de fotografías, planos, mediciones ambientales y cualquier otro tipo de estudio que sirva de fundamento para las correspondientes conclusiones. Finalmente, una vez terminada la investigación, el experto podrá establecer el carácter ocupacional o no de la enfermedad a través de la certificación médico ocupacional respectiva.

De lo anterior, esta Sala observa que el aludido procedimiento no se encuentra estructurado con base al principio del contradictorio; en este sentido, es necesario destacar lasentencia de esta Sala de Casación Social número 1.067 de fecha 6 de agosto de 2014 (caso: *Ferreteria Epa, C.A.)*, que estableció:

Ahora bien, la jurisprudencia reiterada de este máximo Tribunal ha sostenido, que uno de los principios más importantes del Derecho Administrativo Sancionatorio es el principio de presunción de inocencia, el cual es parte integral de la garantía del debido proceso, según lo establece el artículo supra citado. Dentro de esta perspectiva, **su importancia trasciende en aquellos procedimientos administrativos que aluden a un régimen sancionatorio, el cual se materializa gracias a la necesaria existencia de un procedimiento previo a la imposición de la sanción**, que ofrezca a los administrados, las garantías mínimas y permita comprobar su inocencia o su culpabilidad. En tal sentido, de conformidad con dicho Principio, toda persona que sea acusada de una infracción se presume inocente mientras no se demuestre lo contrario. De este modo, la Administración tiene la carga de probar aquellos hechos en los que se basa para la aplicación de la sanción administrativa, es decir, que la Administración tiene la carga de desvirtuar esa presunción constitucional de inocencia.

En este orden de ideas se observa, que **el caso bajo análisis se trata de un procedimiento administrativo de certificación de enfermedad agravada por el trabajo, en el cual no existe acusación o sanción alguna**, es decir, se trata de un procedimiento administrativo investigativo tendente a comprobar, que las causas de las dolencias padecidas por determinado trabajador, son consecuencia directa de las actividades realizadas por éste, con ocasión del trabajo, **en el cual no existe una acusación en contra de algún sujeto determinado, ni tampoco existe una sanción de cuya imposición deba defenderse el administrado**, razón por la cual considera la Sala, que **en los casos de certificaciones de enfermedades ocupacionales, no se verifica la violación al Principio de Presunción de Inocencia, toda vez que** como se explicó anteriormente, dichos procedimientos no están dirigidos a demostrar la culpabilidad de los patronos en las enfermedades padecidas por los trabajadores, ni conllevan a la imposición de sanciones, sino que **su función es la de certificar el origen de las enfermedades que pudiesen padecer los trabajadores**. Así se declara. [Destacado de esta Sala].

Acorde con el criterio jurisprudencial *supra*transcrito, se constata que la presente causa versa sobre la pretensión de nulidad de la certificación identificada con el alfanumérico CMO: CAP 0111-2018, de fecha 31 de julio de 2018, emanada de la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), mediante la cual certificó que el ciudadano Jorge Luis Luzón, sufrió un accidente de trabajo cuando realizaba labores inherentes al cargo desempeñado, dentro de la entidad de trabajo C.A. Metro de Caracas, lo que evidencia que únicamente se trata de un procedimiento de verificación de una situación específica y personal con relación al trabajador, la cual se fundamenta en la comprobación de la existencia de causalidad entre la ocurrencia de un accidente o enfermedad sufrida por éste y su presunto origen con motivo del servicio que presta en su puesto de trabajo, y no de un procedimiento sancionatorio de cuya imposición deba defenderse el administrado, al cual sí le es aplicable el principio de presunción de inocencia, razón por la cual, está Sala no verifica la transgresión denunciada, lo que conlleva a declarar su improcedencia. Así se decide.

Con fundamento en lo precedentemente expuesto, anulada como ha sido la decisión dictada por el Juzgado Superior Séptimo del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, en fecha 3 de noviembre de 2020, que declaró con lugar el recurso contencioso administrativo de nulidad, y, analizadas las demás delaciones contra el acto administrativo impugnado, debe esta Sala de Casación Social declarar procedente la consulta, y, en consecuencia, sin lugar el recurso contencioso administrativo de nulidad incoado por la C.A., Metro de Caracas, contra la providencia administrativa identificada con el alfanumérico CMO: CAP 0111-2018, de fecha 31 de julio de 2018, emanada de la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL) y, firme la referida Providencia.

**DECISIÓN**

Por las razones expuestas, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala de Casación Social, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la Ley, declara, conociendo en consulta,**PRIMERO**: **PROCEDENTE** la consulta de la sentencia proferida por el Juzgado Superior Séptimo del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, en fecha 3 de noviembre de 2020, **SEGUNDO**: Se **ANULA** el fallo recurrido, **TERCERO**: Se declara **SIN LUGAR**el recurso contencioso administrativo de nulidad incoado por la entidad de trabajo C.A., Metro de Caracas, contra la providencia administrativa identificada con el alfanumérico CMO: CAP 0111-2018, de fecha 31 de julio de 2018, emanada de la Gerencia Estadal de Salud y Seguridad de los Trabajadores del Distrito Capital y estado Vargas (GERESAT Capital y estado Vargas), (hoy La Guaira), del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), **CUARTO**: Se **CONFIRMA** la referida Providencia.

Publíquese, regístrese y remítase el expediente a la Unidad de Recepción y Distribución de Documentos del Trabajo de la Circunscripción Judicial antes mencionada, a los efectos legales consiguientes.

Dada, firmada y sellada en la Sala de Despacho de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los doce (12) días del mes de agosto de dos mil veintidós (2022). Años: 212° de la Independencia y 163° de la Federación.

El Presidente de la Sala,

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

EDGAR GAVIDIA RODRÍGUEZ

El Vicepresidente,                                                                        Magistrado Ponente,

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_        \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

CARLOS ALEXIS CASTILLO ASCANIO        ELÍAS RUBÉN BITTAR ESCALONA

La Secretaria,

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

ANABEL DEL CARMEN HERNÁNDEZ ROBLES

**Consulta N°** AA60-S-2021-000077

**Nota**: Publicada en su fecha a las

La Secretaria,