

INTRODUCCIÓN

Los Derechos Constitucionales, como el de la tutela judicial efectiva son aquellos que se encuentran contemplados por la Carta Magna de la República Bolivariana de Venezuela, y este derecho en particular se encarga específicamente de garantizar el acceso a todos los ciudadanos que forman parte del Estado Venezolano, para que obtengan una justicia expedita, sin formalismos y dilaciones, de manera que prevalezca su condición ante cualquier hecho que se le atribuya o evento que éste pueda padecer, y que al final restablezca una situación jurídica vulnerada, y es el Estado a través de sus órganos el que debe velar por el empleo adecuado de este principio.

Esta postura representa el ***deber ser***, pero en la práctica se podría incurrir en la aplicación incorrecta de este principio Constitucional, lesionando probablemente, los Derechos que tiene cualquier persona frente al Estado que busca una reparación a una situación jurídica infringida. Un ejemplo de ello, está en el procedimiento, comprobación, calificación y posterior certificación médico ocupacional emitida por el INPSASEL, cuando un trabajador sufre un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, generando tal vez en estos, una discapacidad que deberá ser indemnizada por daños tanto patrimoniales como morales.

Es por ello que surge este estudio, a fin de analizar la posible violación del Derecho Constitucional a la tutela judicial efectiva que tienen los trabajadores, al momento de ocurrir un accidente de trabajo o una enfermedad ocupacional; sopesando a través de la documentación teórica, toda la información necesaria para respaldar esta posición que pudiese atender contra cualquier trabajador.

Es preciso señalar que este Trabajo de Grado de especialista en Derecho del Trabajo está conformado por cuatro capítulos, el primero denominado

Planteamiento del Problema, el cual contempla el análisis de la posible violación de la tutela judicial efectiva contenida en el artículo 26 de la Constitución Nacional, que tienen los trabajadores de obtener una justicia accesible, expedita, sin formalismos y dilaciones, cuando ocurre un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, con relación al procedimiento, comprobación, calificación y posterior expedición de la certificación médico ocupacional que emite el INPSASEL.

En el segundo capítulo se encuentra el Marco Teórico, en el que se desarrolló toda la parte Doctrinal, Normativa y Jurisprudencial plasmada en el Ordenamiento Jurídico venezolano, en cuanto al análisis de los procedimientos administrativos, fases de los mismos, derechos encontrados en relación con estos procedimientos, la invalidez de estos actos administrativos, el certificado médico ocupacional, cuando ocurre un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, los mecanismos de defensa que tienen los trabajadores o empleadores al momento de la expedición del mismo por parte del INPSASEL.

El tercer Capítulo contiene el Marco Normativo referido a la Constitución Nacional, La Ley Orgánica del Trabajo, Ley Orgánica Procedimientos Administrativos, la Ley Orgánica Protección, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (LOPCYMAT), con sus reglamentos, entre otros, de las cuales se extrajo la normativa relacionada con el tema. En cuanto al cuarto capítulo se establecieron las conclusiones y recomendaciones a que se llegó con el estudio. Finalmente, se presentan las referencias bibliográficas utilizadas para sustentar esta investigación.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema

En el ámbito mundial las diversas Legislaciones en materia de protección de derechos de los trabajadores creados por cada Estado, se han encargado en garantizar a los trabajadores permanentes y ocasionales, condiciones de seguridad, salud y bienestar, en un medio de labor adecuado y propio para el ejercicio de sus facultades físicas y mentales, para la protección en materia de seguridad social de los mismos, como las pensiones, prestaciones e indemnizaciones, entre otros.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece un Capítulo especial de los Derechos Sociales en el cual el Estado garantizará tanto las condiciones de seguridad, ambiente, como la protección en el ámbito legal de estos trabajadores.

Además, también en Venezuela, se garantizan estos derechos a través de la Ley Orgánica del Trabajo con su Reglamento, y la Ley Orgánica Protección, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (LOPCYMAT) y su Reglamento, en la cual esta última viene hacer el tercer instrumento legal en el país que regula las obligaciones de los trabajadores y empleadores en el marco laboral. *“Esta Ley coloca a nuestro país en un lugar privilegiado, ya que es una de las leyes más avanzada de América Latina y el mundo que nos ubica como referencia obligada en el tema de la salud y seguridad laboral”*, así lo expresó el Dr. Jhonny Picone.¹

¹ Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (LOPCYMAT) Preámbulo. Venezuela. 2009, s/p.

En el país esta normativa, constituye una pieza fundamental dentro del Sistema Laboral Venezolano, que procura una uniformidad, que refleja un amplio margen de seguridad jurídica, tanto para el Estado como para los trabajadores, por ser este instrumento legal el que determina la protección en el ámbito social de los trabajadores, que procuran principios de igualdad, certeza y justicia.

En la actualidad se cuestionan algunas competencias atribuidas al Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), actuaciones, tales como el procedimiento aplicado, en la comprobación, calificación y certificación del accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, la competencia de los funcionarios al firmar estas certificaciones, y además del establecimiento de un procedimiento prolongado que presuntamente no garantizaría las exigencias mínimas constitucionales de los trabajadores, en la que se pueda obtener con prontitud una decisión oportuna y sin dilaciones, por parte de los órganos de administración de justicia, con la finalidad de que los mismos puedan obtener las respectivas indemnizaciones por el accidente de trabajo o enfermedad ocupacional sufrida.

También se ha observado que en el procedimiento de comprobación, calificación y posterior certificación del accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, emitida como una competencia del INPSASEL, contenida en el artículo 18 N° 15 de la LOPCYMAT², podría resultar violatoria del derecho constitucional a obtener de parte de los trabajadores una tutela judicial efectiva al irrespetar Derechos Constitucionales tales como el Derecho a obtener una justicia, accesible, transparente, autónoma, expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles, que al final

² *Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (Lopcyamat)* Gaceta Oficial N° 38.326, Julio 26, 2005, p.64

emita una decisión basada en derecho congruente y que garantice la ejecución de la misma .

La aplicación de esta norma podría causar daños patrimoniales y morales a los trabajadores, debido a que al momento de ocurrir un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, pudiera producirse una indefensión al no poder estos acceder con una pretensión ante los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses producto de ese infortunio, para obtener una tutela judicial efectiva que satisfaga inmediatamente las necesidades de estos, quienes dependen del certificado público de acreditación de accidente de trabajo o enfermedad ocupacional emitido por el INPSASEL, para poder acceder ante un tribunal, lo cual presuntamente violaría el Derecho a la Tutela judicial efectiva y el Derecho a ser amparado por los Tribunales de la República Bolivariana de Venezuela.

Con relación a los empleadores se plantea el hecho de no poder inmediatamente indemnizar al trabajador por sufrir un accidente de trabajo o una enfermedad ocupacional, de realizarse este pago sería considerado como un anticipo a la respectiva indemnización, pues al no tener el respectivo certificado médico ocupacional, el trabajador solo podrá demandar al conseguir el mismo, y es en ese momento a través de un tribunal que demandará la diferencia de la respectiva indemnización al empleador; de esta manera, por medio de un tribunal, este pago sería homologado y quedaría como sentencia pasada en cosa juzgada.

En consecuencia, esta certificación de accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, pudiese generar una dilación de estos trabajadores, en acudir de manera expedita a hacer valer una pretensión, en la que posiblemente se estaría violando el resguardo de todas las garantías indispensables que deben existir en todo proceso que avalaría una tutela judicial efectiva; además que como se ha señalado en la Legislación se establece que solo con la certificación de accidente de trabajo o enfermedad

ocupacional, emitido por el INPSASEL, es que el trabajador pudiese acceder a las indemnizaciones o prestaciones dinerarias acordadas por los órganos de administración de justicia.

También se puede observar que el INPSASEL, mediante informe, calificará el origen del accidente de trabajo o enfermedad ocupacional y dicho informe tendrá el carácter de documento público, y en la actualidad se sigue contrariando la jurisprudencia que ha establecido que esta actuación es un documento público administrativo que admite prueba en contrario, pues son documentos que están destinados a producir efectos jurídicos a través de la manifestación de la voluntad de la Administración Pública, este informe al final va a depender solo de la decisión de un funcionario gubernamental.

En el país el derecho a la jurisdicción, viene hacer un derecho subjetivo, de poder acceder a los órganos jurisdiccionales, quienes deben velar por la tutela de estos trabajadores en sus derechos materiales e intereses jurídicos, tal como lo refiere el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.³

Como se ha señalado con anterioridad la calificación del accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, es competencia del INPSASEL, tal como afirma Alexis Villegas Alba⁴ según el artículo 7 de la Ley para Personas con Discapacidad, y en la LOPCYMAT en su artículo 18 N° 15 y 17, le da competencia al INPSASEL para calificar el origen del accidente de trabajo o enfermedad ocupacional y dictaminar el grado de discapacidad del mismo; es decir, que en principio el derecho de los trabajadores de acceder a los órganos de administración de justicia al momento de producirse un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional va a depender del levantamiento de un

³ *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial N° 5.453, Extraordinario marzo, 24, 2000, pp. 33

⁴ *Ensayos sobre Derecho del Trabajo y Derecho de la Seguridad Social*. Caracas. Tribunal Supremo de Justicia. Colección Estudios Jurídicos N°19.2008, pp. 593-594.

informe por parte de un equipo multidisciplinario del Departamento de Higiene, Seguridad y Ergonomía de la Dirección de Salud, (DIRESAT), competente, es así que al final va a estar supeditado al criterio discrecional de un funcionario público, que sería el médico ocupacional de la mencionada dirección.

Actualmente, este instituto ha emitido estos informes o certificaciones a los doce (12) meses y a veces hasta con veinticuatro (24) meses de ocurrido el accidente de trabajo o de la enfermedad ocupacional, lo cual trae como consecuencia que los trabajadores al no tener esta certificación no obtendrán acceso inmediato como lo establece la Constitución a un órgano de administración de justicia, y deja todo en manos de la discrecionalidad de un funcionario al servicio de la Administración Pública; entonces, se le podría violentar su acceso a satisfacer sus necesidades e intereses producto de ese accidente de trabajo o enfermedad ocupacional inmediatamente.

Es así que el aporte de esta investigación radica en sopesar todos los aspectos legales inherentes al problema, a fin de que los trabajadores conozcan la aplicación adecuada del procedimiento; por ello, la revisión de la literatura en conjunción con jurisprudencias relativas al tema confirmarán en qué condiciones se puede dar la presunta violación a una Tutela Judicial Efectiva que tienen consagrados estos trabajadores.

Esta investigación amerita tomar en consideración aspectos que le den relevancia al tema. Por las razones antes expuestas surgió la misma, en búsqueda de analizar la presunta violación del Derecho Constitucional a una Tutela Judicial Efectiva, que tienen consagrados los trabajadores en el país, amparados en el artículo 26 de la Constitución Nacional antes citado, con relación al procedimiento, comprobación, calificación y certificación por parte del INPSASEL, que califica el origen del accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, sopesando los efectos que genera.

Formulación del Problema

Para desarrollar el estudio, se plantearon varias interrogantes, las cuales fueron respondidas durante el proceso; se pueden mencionar:

- ¿Cuál es el procedimiento que aplica el INPSASEL, para la comprobación, calificación y certificación del accidente de trabajo o enfermedad ocupacional?

- ¿Cuál es la Naturaleza Jurídica de la certificación de accidente de trabajo?

- ¿Cuál es la competencia de la DIRESAT y de los funcionarios que emiten las certificaciones de accidente de trabajo o enfermedad ocupacional?

- ¿Cuándo presuntamente se violaría el Derecho del trabajador a obtener una Tutela Judicial Efectiva, con relación a esta certificación?

- ¿Cuáles son los medios legales de impugnación que se pueden ejercer contra esta certificación de calificación de accidente de trabajo o enfermedad ocupacional?

- ¿Qué consecuencias tendría el patrono por el incumplimiento de las medidas de salud y seguridad de los trabajadores?

Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Analizar la Tutela Judicial Efectiva con relación al Certificado Médico ocupacional emitido por el Instituto Nacional Prevención, Salud y Seguridad de los trabajadores (INPSASEL).

Objetivos Específicos

- Determinar el procedimiento que emplea el INPSASEL para la comprobación, calificación y certificación del accidente de trabajo o enfermedad ocupacional y la naturaleza jurídica de dicho instrumento.

- Puntualizar la presunta violación del Derecho Constitucional de obtener una Tutela Judicial Efectiva de estos trabajadores al momento de producirse un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional.

- Establecer los medios legales de impugnación o los mecanismos de defensa que tienen los trabajadores con respecto a la vía administrativa y jurisdiccional, al momento de emitirse la respectiva certificación.

- Explicar las consecuencias que tiene el patrono por el incumplimiento de las medidas de salud y seguridad de los trabajadores.

Justificación de la Investigación

La importancia de este estudio radica en que permitirá orientar al trabajador en el país, sobre el acceso que tiene éste ante los órganos de administración de justicia, para hacer valer sus derechos e intereses, acerca

de una tutela judicial efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión fundamentada en un derecho congruente, cuando se está en presencia de un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, para superar las restricciones que aplica el INPSASEL basados en la LOPCYMAT y su reglamento.

Las fuentes utilizadas en este proyecto como parte del proceso investigativo se reflejaron en las siguientes fases: Selección y delimitación del problema, investigación bibliográfica sobre los aspectos teóricos para su posterior análisis, y la elaboración, revisión y entrega el informe monográfico final para su evaluación; por lo cual, este estudio servirá de antecedente para futuras investigaciones en materia de accidentes de trabajo o enfermedades ocupacionales de trabajadores en nuestro país, con relación al Derecho Constitucional a la tutela judicial efectiva que tienen estos trabajadores en el país.

CAPÍTULO II

MARCO METODOLÓGICO

Toda investigación requiere precisar la metodología que se va a utilizar a fin de tener claros los procedimientos que se van a realizar para recabar la información necesaria y poder analizarla; esto dará validez a los resultados del estudio, puesto que se alcanzará el objetivo propuesto.

Tipo de Investigación

Esta investigación tiene su enfoque en un estudio **Documental**, del cual la Universidad Pedagógica Experimental Libertador UPEL⁵ indica que “La originalidad del estudio se relega en el enfoque, criterios, conceptualizaciones, reflexiones, conclusiones, recomendaciones y, en general, en el pensamiento del autor.”

En todo caso, este método es pertinente con el estudio de *Analizar los Derechos Constitucionales de los trabajadores al calificar el origen ocupacional de la enfermedad o del accidente, en el artículo 18 N° 15 de la LOPCYMAT*, por cuanto toda la información necesaria se encuentra en las leyes, libros, revistas, informes, y jurisprudencias.

Es decir; se busca desarrollar y ahondar en el tema a través de variedad de fuentes documentales que existen, tal y como lo señala el autor antes citado⁶, al referir que consiste en... “el estudio de un problema con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con

⁵ UPEL. *Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales*. Caracas. FEDEUPEL. 2006, s.p.

⁶ UPEL. *Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales*. Caracas. FEDEUPEL. op. cit., s.p.

apoyo principalmente, en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos.”

Diseño de la Investigación

Los métodos de investigación bibliográfica serán los hilos que permitirán localizar y seleccionar la información precisa, entre toda la masa documental que existe. Por ello, el diseño está relacionado con un el método **Bibliográfico**⁷, el cual es definido indicando:

En un sentido amplio, (...) es el sistema que se sigue para obtener información contenida en documentos. En sentido más específico, (...) es el conjunto de técnicas y estrategias que se emplean para localizar, identificar y acceder a aquellos documentos que contienen la información pertinente para la investigación.

Es así que partiendo del principio que cada investigador establece su propia forma de obtener la información requerida, así como el procesamiento que recibirá la misma, tal y como lo señala Silva, Jesús⁸; ésta se enfocará en las siguientes etapas:

- Etapa I Recolección de información: en ésta se juzgarán las fases del procedimiento que aplica el INPSASEL verificando su vinculación a la normativa legal.

- Etapa II Análisis: se evaluará la presunta violación de Derechos Constitucionales por parte del INPSASEL en cuanto al artículo objeto de estudio y se valoraran los mecanismos de defensa que tienen los trabajadores con respecto a la vía administrativa y jurisdiccional. Posteriormente, se estimarán las consecuencias que produce la dilación del acceso a los órganos de administración de justicia, precisando los daños.

⁷ <http://www.geocities.com/zaguan2000/metodo.html>

⁸ *Metodología de la Investigación*. Caracas: Ediciones CO-BO, 2006, p. 90

Técnicas e Instrumentos para Recolectar Datos

Las Técnicas corresponden a las distintas maneras de obtener los datos que luego de ser procesados, se convertirán en información. Entre éstas se tiene la revisión documental de todas las fuentes seleccionadas para la investigación; mientras que los instrumentos son los medios materiales que se emplearán para la recolección de datos; en este estudio se aplicará la **ficha trabajo**, definida por Tamayo⁹ como “un trabajo creador, de análisis, de crítica o de síntesis. (...) nos permite ordenar y clasificar los datos consultados, incluyendo nuestras observaciones y críticas, facilitando así la redacción del escrito.”

Así mismo, se recurrirá al **resumen analítico**, técnica de análisis de contenido tendente a captar el orden lógico-ideológico de los conceptos emitidos en un escrito. Es, en otras palabras, el descubrimiento del plan ideal del autor o la construcción de dicho plan, mediante la lectura activa del texto.

Los datos recabados deberán ser procesados de una forma organizada de acuerdo con la intención del estudio; lo cual permitirá ir seleccionando cada una de las fuentes de información; entre ellas se pueden mencionar: la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) referido al Capítulo especial de los Derechos Sociales; la Ley Orgánica del Trabajo (1997); Ley Orgánica Procesal del Trabajo (2002); Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. (LOPA); Ley Orgánica Protección, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcymat) y el Código Civil de Venezuela Gaceta N° 2.990 Extraordinaria del 26 de Julio de 1982.

⁹ *El proceso de la Investigación Científica*. México. Editorial Limusa S.A. 1999, p. 121

Análisis e Interpretación de la Información

Una vez procesada la información a través de un resumen analítico, se aplicará un **Análisis Crítico**, el cual consiste en plasmar las ideas del autor, los argumentos que las soportan y la relación que existe entre ellas; por ello requiere un trabajo amplio y minucioso.

CAPÍTULO III

MARCO TEÓRICO

Antecedentes

Corbella i Duch, Josep¹⁰ realizó un Trabajo de Grado denominado: *Derechos fundamentales a la vida, integridad física, intimidad y a la tutela judicial efectiva en la relación jurídica penitenciaria*, presentado en la Universidad de Barcelona, España. Se propuso examinar el desarrollo del ejercicio de los derechos fundamentales dentro de la normativa penitenciaria, además trató sobre la configuración y contenido de la relación jurídico-penitenciaria. El método de trabajo empleado fue analítico, y la sistemática seguida consistió en estudiar, separadamente, el concepto del derecho fundamental considerado en cada uno de los capítulos, las normas legales que lo configuran, su regulación en el ámbito penitenciario, y la doctrina establecida por la jurisprudencia. Además señaló que el esquema se altera levemente en el estudio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva debido a los diversos aspectos que abarca.

Analizó también la efectividad del goce del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, de manera especial en lo que se refiere al ejercicio del derecho de defensa y a la asistencia letrada, tanto dentro de la propia relación jurídico-penitenciaria como en las relaciones jurídicas que nacen y se desarrollan al margen y con independencia de la misma. En este punto, señaló que¹¹:

...siempre me ha causado preocupación las dificultades que se derivan de la normativa penitenciaria y del mismo sistema de ejecución penal para que el condenado pueda tener

¹⁰ *Derechos fundamentales a la vida, integridad física, intimidad y a la tutela judicial efectiva en la relación jurídica penitenciaria*. www.tesisenxarxa.net [Consulta: 2010, abril 27].

¹¹ *Derechos fundamentales a la vida, integridad física, intimidad y a la tutela judicial efectiva en la relación jurídica penitenciaria*. *op.cit.* [Consulta: 2010, abril 27].

acceso a la asistencia jurídica por un profesional de su confianza. El aislamiento que necesariamente produce el ingreso en prisión, el traslado a un centro de cumplimiento alejado del domicilio habitual y de la residencia familiar, constituyen graves obstáculos para obtener la asistencia y el consejo en materia legal en el momento deseado. El problema se agudiza cuando se trata de formular alegaciones o presentar recursos dentro del procedimiento penitenciario sancionador, ante la brevedad de los plazos concedidos.

El aporte de esta investigación surge con la sistematización que el autor utilizó para abordar los puntos relevantes en cuanto a Doctrina, Jurisprudencia y textos legales.

Francisco Fernández Sagado¹² realizó un trabajo denominado el *Derecho a la Jurisdicción y las Garantías del Proceso Debido en el Ordenamiento Constitucional Español*, presentado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Talca, Chile. Se propuso examinar la correcta comprensión del derecho a la jurisdicción y el artículo 24.1 de la Constitución Española de 1978; se expresó acerca del desarrollo del ejercicio de la tutela judicial efectiva en los casos de indefensión, tratando sobre las garantías Constitucionales del llamado debido proceso. El método de trabajo empleado fue analítico, y la sistemática seguida consistió en estudiar, separadamente el concepto de la tutela judicial efectiva y la doctrina establecida por la jurisprudencia. Como análisis argumentó que el esquema se altera levemente en el estudio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva debido a los diversos aspectos que abarca. En este sentido señaló que:

A- EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.

I. El artículo 24.1 de la Constitución de 1978, proclama el derecho a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos:

(Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos sin que, en ningún caso pueda producirse indefensión).

El precepto supone, pues, no sólo que todas las personas tienen derecho al acceso a los tribunales para el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sino que también dichas

¹² *El Derecho a la jurisdicción y las garantías de Proceso Debido en el Ordenamiento Constitucional Español. Ius et Praxis*, 1999, vol. 5, número 001, Universidad de Talca, Chile, pp. 64-65. <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/197/19750104.pdf>. [Consulta: 2011, abril 6].

personas tienen derecho a la obtención de una tutela efectiva por parte de aquellos Tribunales sin que, como se afirma textualmente, en ningún caso pueda producirse indefensión.

Por otra parte, el autor antes citado¹³ expresó:

En cuanto al principio antiformalista, bien puede decirse que el rechazo de todo formalismo constituye ya una reiteradísima doctrina Constitucional. El derecho a obtener la tutela efectiva de Jueces y Tribunales- ha dicho el Juez de la Constitucionalidad (SSTC/57-1984) del 8 de Mayo y 117/1986 de 13 de Octubre) – no puede ser comprometido o obstaculizado mediante la imposición de formalismos enervantes o acudiendo a interpretaciones de la normas que regulan las exigencias formales del proceso claramente desviadas del sentido propio de tales exigencias o requisitos, interpretados a la luz del artº 24.1.

Bases Teóricas y Análisis del Problema

A continuación se presenta la revisión del referente teórico que fue empleado para sustentar este Trabajo de Grado, enlazado con el análisis directo de la problemática en cuanto a la Tutela Judicial Efectiva con relación al Certificado Médico ocupacional emitido por el Instituto Nacional Prevención, Salud y Seguridad de los trabajadores (INPSASEL), de acuerdo a los objetivos planteados.

En Venezuela, existe una Ley que tiene por objeto garantizar a los trabajadores, condiciones de seguridad, salud y bienestar en un ambiente laboral adecuado y propicio para el ejercicio pleno de sus facultades físicas y mentales; ésta es la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT)¹⁴, publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.236, del 26 de Julio de 2005 y su Reglamento Parcial según Gaceta Oficial N° 38.596 de fecha 03 de Enero de 2007, en ella uno de los entes de gestión del régimen prestacional de

¹³ *El Derecho a la jurisdicción y las garantías de Proceso Debido en el Ordenamiento Constitucional Español. Ius et Praxis*, op. cit. <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/197/19750104.pdf>.p. 69 [Consulta: 2011, abril 6].

¹⁴ *Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LopcyMAT)* op. cit.

seguridad y salud en el trabajo es el *Instituto Nacional de Prevención de Salud y Seguridad Laborales* (INPSASEL), el cual tiene a su cargo la ejecución de la política de seguridad y salud en el campo laboral, garantizando el cumplimiento de la normativa legal en el área, así como las óptimas condiciones de trabajo a todos los trabajadores.

Entre sus atribuciones están la de inspeccionar las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, mediante la promoción del trabajo seguro y saludable, aplicar las sanciones contempladas en la Ley, y la que compete en el presente análisis como es la investigación del procedimiento, comprobación, calificación y certificación de los accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales; y según sea el caso, dictamina el grado de discapacidad del trabajador.

Esta competencia pudiese no estar acorde a las exigencias mínimas constitucionales tales como: el derecho constitucional de los trabajadores a obtener una Tutela Judicial Efectiva, principios y normativas que se deben aplicar a los trabajadores en un Estado, éste tiene que garantizar una organización legal, administrativa y técnica que ejerza en forma eficaz y objetiva el acceso a los órganos de administración de justicia y que también refleje un amplio margen de seguridad jurídica, tanto para el Estado como para los trabajadores y empleadores.

Con la intención de sustentar teóricamente este Trabajo de Grado se consultaron distintos autores y referencias actualizadas. Esta revisión permitió aclarar conceptos para poder comprender los fundamentos de la misma.

Para desarrollar el presente tema se definieron algunos términos asociados al mismo.

Trabajador: la Ley Orgánica del Trabajo¹⁵ en su artículo 39 expresa que es “la persona natural que realiza una labor de cualquier clase, por cuenta ajena y bajo la dependencia de otra.”

Patrón: Ley Orgánica del Trabajo¹⁶, Artículo 49 indica:

Se entiende por patrono o empleador la persona natural o jurídica que en nombre propio, ya sea por cuenta propia o ajena, tiene a su cargo una empresa, establecimiento, explotación o faena, de cualquier naturaleza o importancia, que ocupe trabajadores, sea cual fuere su número.

Cuando la explotación se efectúe mediante intermediarios, tanto éste como la persona que se beneficia de esa explotación se considerarán patronos.

Accidente: La enciclopedia en línea wikipedia.org¹⁷ define el concepto como:

...a cualquier suceso que es provocado por una acción violenta y repentina ocasionada por un agente externo involuntario, y puede o no dar lugar a una lesión corporal. La amplitud de los términos de esta definición obliga a tener presente que los diferentes tipos de accidentes se hallan condicionados por múltiples fenómenos de carácter imprevisible e incontrolable.

Accidente de Trabajo: LOPCYMAT¹⁸ Artículo 69 afirma que:

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 sobrevenidos 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

¹⁵ *Ley Orgánica del Trabajo*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.152, junio 19, 1997, p. 13

¹⁶ *Ley Orgánica del Trabajo*. op. cit, p. 14.

¹⁷ *Enciclopedia en línea Wikipedia*. <http://es.wikipedia.org/wiki/Accidente> [Consulta: 2011, enero 12].

¹⁸ *Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo* (Lopcyamat) op.cit. pp. 120-121

donde se ejerciten funciones propias de dichos cargos, siempre que concurren los requisitos de concordancia cronológica y topográfica exigidos en el numeral anterior.

Enfermedad Ocupacional: LOPCYMAT¹⁹ Artículo 70:

Se entiende por enfermedad ocupacional, los estados patológicos contraídos o agravados con ocasión del trabajo o exposición al medio en el que el trabajador o la trabajadora se encuentra obligado a trabajar, tales como los imputables a la acción de agentes físicos y mecánicos, condiciones disergonómicas, meteorológicas, agentes químicos, biológicos, factores psicosociales y emocionales, que se manifiesten por una lesión orgánica, trastornos enzimáticos o bioquímicos, trastornos funcionales o desequilibrio mental, temporales o permanentes.

Se presumirá el carácter ocupacional de aquellos estados patológicos incluidos en la lista de enfermedades ocupacionales establecidas en las normas técnicas de la presente Ley, y las que en lo sucesivo se añadieren en revisiones periódicas realizadas por el Ministerio con competencia en materia de seguridad y salud en el trabajo conjuntamente con el Ministerio con competencia en materia de salud.

Existen otros conceptos que ameritan ser definidos con relación al tema, al respecto se cita a Roselin Cabrales V.²⁰ para aclarar investigación de accidentes, Propósito de la investigación, Acto sub estándar y Condición sub estándar, lo cuales se presentan a continuación:

Investigación de accidentes: Es una técnica preventiva orientada a detectar y controlar las causas que originaron el accidente, con el fin de evitar la repetición de uno igual o similar al ya ocurrido. “Consiste en evaluar objetivamente todos los hechos, opiniones, declaraciones o informaciones relacionadas, como un plan de acción para solucionar el problema que dio origen a la deficiencia.”

Propósito de la investigación: La autora antes citada explica que el propósito fundamental de la investigación de accidentes es: Descubrir las causas que provocaron el accidente para eliminarlas. Cuando se investiga un accidente se debe llegar a establecer con la mayor precisión posible cuáles

¹⁹ Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (Lopcyamat) op.cit. p. 121-122.

²⁰ Investigación de accidentes laborales. <http://www.monografias.com>, 2009, s/p. [Consulta: 2010, julio 9].

fueron los actos y condiciones sub estándares que permitieron que el accidente ocurriera.

Acto sub estándar: Cualquier desviación en el desempeño de las personas, en relación con los estándares establecidos, para mantener la continuidad de marcha de las operaciones y un nivel de pérdidas mínimas, se lo considera un acto anormal que impone riesgo y amaga en forma directa la seguridad del sistema o proceso respectivo. Un acto sub estándar se detecta con observaciones.

Condición sub estándar: Cualquier cambio o variación introducidas a las características físicas o al funcionamiento de los equipos, los materiales y/o el ambiente de trabajo y que conllevan anormalidad en función de los estándares establecidos o aceptados, constituyen condiciones de riesgo que pueden ser causa directa de accidentes operacionales. Una condición sub estándar se detecta con inspecciones.

El artículo 76 de la LOPCYMAT²¹ expresa en cuanto a la **Certificación de Discapacidad** que:

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 la 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.

Derechos Constitucionales: de las fuentes documentales consultadas se extrae que son aquellos garantizados con rango constitucional que se consideran como esenciales en el sistema político que la Constitución funda y que están especialmente vinculados a la dignidad humana. Es decir, son aquellos derechos que dentro del ordenamiento jurídico disfrutaban de un estatus especial en cuanto a garantías (de tutela y reforma).

²¹ Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat) op.cit. p. 124.

Instrumento Público: en el Código Civil de Venezuela²², Artículo 1.357 se define este término como aquel que:

Instrumento público o auténtico es el que ha sido autorizado con las solemnidades legales por un Registrador, por un Juez u otro funcionario o empleado público que tenga facultad para darle fe pública, en el lugar donde el instrumento se haya autorizado.

Concepto de documento Según Caravantes²³

...la palabra documento trae en etimología de la frase docerementum, declarar y demostrar la intención, y significa todo escrito en que se halla consignado algún acto. Y la palabra instrumento viene de instruere, enseñar, instruir, o del struere, colocar en orden, era empleada por las leyes de Partida también para designar el documento.

Desde el punto de vista jurídico: Los documentos constituyen instrumentos, escrituras o escritos con que se prueba, confirma o justifica alguna cosa, al menos, que se aduce con tal propósito, los mismos, por su naturaleza se pueden clasificar en públicos o privados. El autor citado²⁴, indica que:

Es el otorgado o autorizado, con las solemnidades requeridas por la ley, por un registrador, notario, secretario judicial u otro funcionario público competente para acreditar algún hecho, la manifestación de una o varias voluntades y la fecha en que se producen.

En este caso, el **Documento Público:** Es el que ha sido autorizado con las solemnidades requeridas por la Ley, por un registrador u otro funcionario o empleado público, que tenga poder para darle carácter auténtico, en el lugar en que el instrumento ha sido autorizado.

Ahora bien, dentro del referente teórico es indispensable establecer las fases del Procedimiento Administrativo que aplica el INPSASEL, por cuanto se evidencia el levantamiento de la información por parte del equipo multidisciplinario de la DIRESAT al momento de ocurrir el accidente de trabajo o la enfermedad ocupacional.

²² Código Civil de Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 2.990 Extraordinaria. Julio, 26 de 1982, p. 230.

²³ El Documento Público y Privado. Doctrina-Legislación y Jurisprudencia, Edición Fabreton-Caracas-Venezuela, Impreso Por Italgrafica, Srl, pp. 20-21.

²⁴ El Documento Público y Privado. Doctrina-Legislación y Jurisprudencia, ob. cit. pp. 22.

Una vez aclarado este punto fundamental, se puede señalar que cuando ocurre un accidente de trabajo, según el Artículo 73 de la LOPCYMAT²⁵ y 83 de su Reglamento²⁶, el empleador o empleadora debe informar de la ocurrencia del accidente de trabajo de forma inmediata, primero ante el INPSASEL, dando un lapso de 60 minutos; y tiene veinticuatro (24) horas siguientes a la ocurrencia del accidente o del diagnóstico de la enfermedad para presentar la declaración formal; segundo al Comité de Seguridad y Salud Laboral y por último al Sindicato; ésta notificación debe realizarse dentro de las doce horas de ocurrido el evento.

Procedimiento que emplea el INPSASEL para la comprobación, calificación y certificación del accidente de Trabajo o de la enfermedad ocupacional

El procedimiento administrativo que emplea el INPSASEL para la comprobación, calificación y certificación del accidente de trabajo o la enfermedad ocupacional, se inicia con lo contemplado en los artículos 73 y 74 de la LOPCYMAT²⁷; 84 y 85 de su reglamento²⁸, al informar o hacer la respectiva denuncia o notificación por ante la Dirección Estatal de Salud de Trabajadores (DIRESAT), con competencia en materia de trabajo del accidente de trabajo o de la ocurrencia del diagnóstico de la enfermedad ocupacional, una vez realizada la misma las partes deben ser notificadas para garantizarles el debido proceso conforme al artículo 49 de la Constitución Nacional²⁹ y garantizarles el derecho de examinar, leer y copiar

²⁵ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat)* op.cit. p. 123.

²⁶ *Reglamento Parcial* según Gaceta Oficial N° 38.596 de fecha 03 de Enero de 2007, p. 70

²⁷ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat)* op.cit. p. 123.

²⁸ *Reglamento Parcial* op. cit., pp. 71-72.

²⁹ *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.* op. cit., , p. 41

cualquier documento contenido en el expediente como lo contempla el artículo 59 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos³⁰ (LOPA).

Formación del expediente

El procedimiento que aplica el INPSASEL consiste en que una vez las partes hayan sido notificadas de la apertura del mismo, el instituto se encargara de emitir una orden de trabajo al funcionario que iniciará la investigación, para lo cual deberá preguntarse:

1. ¿Quién es el accidentado? Consultando además el nombre y la edad de la persona accidentada, los años que lleva en la empresa y la experiencia que tiene en el trabajo en el cual se accidentó.

Al respecto Cabrales³¹ señala que:

Muchas veces ocurre que personas de cuantiosa experiencia se accidenta en el trabajo que nunca antes había tenido ocasión de hacer en la empresa. Por ello también se trata de saber quién es el jefe responsable de la persona en el momento en que se accidentó. Suele ocurrir que el supervisor responsable en ese momento no sea el supervisor habitual de la persona o porque estaba haciendo ese trabajo.

2. ¿Dónde ocurrió el accidente? En este caso se requiere información precisa del lugar, de manera que se pueda clarificar el accidente.

3. ¿Cuándo ocurrió el accidente? No simplemente determinar la hora y fecha exacta es indispensable, asimismo es necesario saber el trabajo que realizaba en detalle para conocer otros aspectos que contribuyeron a que el accidente se produjera.

4. ¿Cómo y Por qué ocurrió el accidente? La interrogante busca que se describa la forma en la que el trabajador se accidentó producto de un mal contacto los implementos en su actividad (causalidad y efecto) o por

³⁰ *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 2.818 Extraordinaria, julio 1, 1981, p. 16

³¹ *Investigación de accidentes laborales*. op cit., s/p.

inobservancia de las reglas de la empresa; esto se hace con el fin de poder dirigir con eficiencia la futura acción correctiva.

5. ¿Cuáles fueron las causas? Para el autor³² antes mencionado:

No se puede dar por finalizada la investigación si no se ha llegado al fondo de la misma, éstas son determinar claramente cuáles fueron las causas del accidente, debido a que estos no se producen por casualidad ni son hechos fortuitos por azar.

Al hablar de causas se quiere decir que siempre hay algo o alguien que produce el accidente. Pueden ser:

a.- Acción sub estándar, producida por el trabajador, por ejemplo energizar una máquina en reparación.

b.- Condición sub estándar, producida por el entorno de trabajo, por ejemplo maquinaria en mal estado

Principio de causalidad de los accidentes:

Los accidentes ocurren porque hay causas que lo provocan. Estas causas se pueden determinar y eliminar o controlar.

6. ¿Quiénes fueron los testigos del accidente? Son aquellos que suministrarán la información de cómo ocurrió el accidente de trabajo.

En el caso de la enfermedad ocupacional, no basta solo con la notificación de la misma, el trabajador debe acudir al INPSASEL para la evaluación de la misma, y deberá seguirse el mismo procedimiento conforme lo establece el artículo 73 de la LOPCYMAT³³, y hacer la declaración formal de la enfermedad ante la Dirección Estatal de Salud de los Trabajadores (DIRESAT) dentro de las veinticuatro (24), siguientes al diagnóstico de la enfermedad, como lo dispone la norma técnica para la declaración de las enfermedades ocupacionales (NT-02-2008)referido por Mendoza³⁴.

Hay que señalar que la LOPCYMAT y su reglamento no establecen un procedimiento administrativo previo para la certificación de la discapacidad y la determinación del origen de accidentes de trabajo o enfermedad

³² *Investigación de accidentes laborales*. op. cit., s/p.

³³ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat)* op.cit. p. 123.

³⁴ *La LOPCYMAT Un enfoque práctico* (2da. Ed.) Vadell hermanos Editores.2011, p. 52.

ocupacional, por ello, el procedimiento se basa en la normativa de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA)³⁵, la cual ha establecido que a falta de un procedimiento administrativo especial debe remitirse al procedimiento ordinario estipulado en la presente Ley en su artículo 47.

Señala el autor Carlos J. Sarmiento Sosa³⁶ con relación al proceso administrativo:

Por consiguiente, para iniciar el proceso administrativo que ha de concluir el informe, ha de cumplirse con una serie de trámites que no han sido pautados por la LOPCYMAT ni el RLOPCYMAT, por lo que es preciso llenar la laguna con la normativa que, sobre el proceso administrativo, contiene la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA), en su artículo 47, al indicar su procedimiento cuando las leyes especiales no hayan establecido otros.

Cuando se produce la respectiva notificación ante en INPASASEL, el funcionario inspector de Condiciones de Seguridad y Salud laboral, levantará un Acta que seguirá las fases de inicio, desarrollo y terminación, en la cual se establecerá la Calificación del Origen del Accidente en el Trabajo o enfermedad ocupacional, y se verificará si estos cumplen con la definición establecida en los artículos 69 y 70 de la LOPCYMAT³⁷, para que posteriormente el Médico especialista en salud Ocupacional basado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela³⁸ en su artículo 89 y el artículo 18 N° 15 de la LOPCYMAT³⁹, pueda emitir el Certificado Público de Accidente de Trabajo o Enfermedad Ocupacional, y ser firmado por el Presidente del INPSASEL, con el cual el trabajador podrá acceder a los órganos de administración de justicia y solicitar sus respectivas indemnizaciones dinerarias.

³⁵ *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. op. cit., p. 13.

³⁶ *Sobre Derecho Del Trabajo Y Derecho De La Seguridad Social. Colección Estudios Jurídicos N° 23. Caracas, 2009. p. 700.*

³⁷ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat)* op.cit.p. 120-122.

³⁸ *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. op. cit, pp. 55-56

³⁹ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat)* op.cit.p. 64.

El autor Sarmiento Sosa⁴⁰ señala:

La LOPCYMAT, en el numeral 15 del artículo 18, atribuye la competencia para la calificación de la enfermedad, al INPSASEL y, en cuanto al Presidente éste viene a ser la máxima autoridad y quien ejerce su representación, a la vez que en el numeral 11 del artículo 22, se le delega la atribución de conocer en última instancia de los recursos administrativos, con lo cual se agota la vía administrativa. Por tanto, hay que concluir, igual que lo hace Alexis Villegas Alba, en que la autoridad competente para emitir el informe, desde el punto de vista administrativo, es el Presidente del INPSASEL, no pudiendo ser ejercida por ningún otro funcionario pues, como afirma el mismo Villegas Alba, los médicos ocupacionales de INPSASEL carecen de competencia expresa para emitir el informe y, en caso de que así fuera, el acto administrativo estaría viciado de nulidad por vicio de incompetencia.

Este acto terminará con el informe que certificará el accidente de trabajo o enfermedad ocupacional y según el autor citado⁴¹

...es un acto administrativo, entendido como aquella declaración emanada de los órganos del Estado actuando en ejercicio de la función administrativa y que producen actos jurídicos, como ha sostenido Eloy Lares Martínez y que ha dado origen a que el artículo 7 de la LOPA entienda por acto administrativo toda declaración de carácter general o particular emitida de acuerdo con las formalidades y requisitos establecidos en la Ley, por los órganos de la administración pública.

Condiciones de Higiene y Seguridad

Según el autor Rafael Caldera⁴²

Además de las disposiciones que limitan el tiempo de trabajo, constituyen materia de preocupación legislativa las condiciones de Higiene y Seguridad, que deben asegurar, dentro de toda especie de trabajo, la vida, la salud y la integridad física de los trabajadores.

Relacionadas estrechamente con la prevención de los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, su estudio corresponde en gran parte a aquella rama de la seguridad social. Sin embargo, pienso que nuestro legislador hizo bien en dar condiciones de higiene y seguridad el rango de autonomía derivado de sus propios fines; y que doctrinariamente, deben comprenderse dentro de las condiciones generales en la que ha de prestarse el trabajo.

La legislación Venezolana, contiene desde 1928, una disposición genérica según la cual el trabajo deberá prestarse en condiciones: 1- que permitan a los trabajadores su desarrollo físico normal; 2- que les dejen tiempo libre suficiente para el descanso e instrucción y para sus expansiones lícitas; 3- que presten suficiente protección a su salud y a su vida contra los accidentes y enfermedades profesionales, 4- que pongan a las mujeres y a los menores al abrigo de todo atentado a la moral y a las buenas costumbres.

⁴⁰ *Sobre Derecho Del Trabajo Y Derecho De La Seguridad Social. Colección Estudios Jurídicos No. 23, p. 702.*

⁴¹ *Sobre Derecho Del Trabajo Y Derecho De La Seguridad Social. Colección Estudios Jurídicos No. 23, op.cit. p. 702.*

⁴² *Derecho al Trabajo, Tomo I, Rafael Caldera, Segunda Edición, 3ra reimpresión, librería El Ateneo Editorial, Buenos Aires, pp. 515 y 516.*

Hay que destacar que desde la entrada en vigencia de la LOPCYMAT, ésta ha venido a regular las condiciones de salud e higiene en el trabajo y que además toma las medidas para salvaguardar la vida y la salud de los trabajadores, advirtiendo la acción violenta de elementos materiales externos, y ocupándose de cuantos elementos puedan afectar a la salud de los mismos.

Procedimientos Administrativos

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos⁴³ establece en su artículo 7 “Se entiende por acto administrativo, a los fines de esta Ley, toda declaración de carácter general o particular emitida de acuerdo con las formalidades y requisitos establecidos en la Ley, por los órganos de la Administración Pública”. Al respecto Allan Brewer Carías⁴⁴ señala que es una manifestación de voluntad de carácter sublegal, dictada por los órganos del Estado en función administrativa, que tiende a producir efectos jurídicos determinados, como pudiese ser la creación, modificación o extinción de una situación jurídica individual o general.

También Eloy Lares Martínez⁴⁵ señala que los actos administrativos “...son declaraciones de voluntad, de conocimiento o de juicio, de los órganos de la administración productores de efectos de jurídicos, generales o individuales”.

Ahora bien, cuando la Administración a través de la DIRESAT competente, realiza una investigación del accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, se está en presencia de un acto administrativo, el cual comprende una fase de inicio, desarrollo y terminación del proceso, y al final

⁴³ *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. op. cit, p. 5

⁴⁴ *El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. Colección estudios jurídicos Nº 16, Caracas: Editorial jurídica venezolana 2002, p. 141

⁴⁵ *Manual de Derecho Administrativo*. (12ªed.) Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas Universidad Central de Venezuela, Caracas 2001, p. 152

de éste se dicta un informe y seguidamente se emite un certificado médico ocupacional que va a generar para ambas partes unas consecuencias legales, como patrimoniales, y si es el caso la administración procederá a aplicar las sanciones establecidas en el ordenamiento jurídico.

Fases del Procedimiento Administrativo

Este procedimiento administrativo se desglosa en tres fases, como son: iniciación, notificación y terminación del procedimiento, las cuales se explican a continuación:

I. En la primera, surgen indicios de culpabilidad de un determinado patrono o empleador, y la administración procede a realizar la investigación correspondiente producto de la declaración de accidente de trabajo o enfermedad ocupacional. José Araujo Juárez⁴⁶ señala:

La etapa de iniciación comienza por un acto denominado petición, instancia o solicitud, si procede de un administrado que promueve la gestión, o bien por iniciativa si procede de la misma administración pública, los cuales producen el efecto de poner en marcha el procedimiento administrativo encaminado a decidir las cuestiones que dichos actos iniciales o de apertura planteen, que formarán cabeza del expediente administrativo.

Es así como la iniciación del procedimiento debe hacerse de tal manera que al empleador se le permita, en la siguiente fase del proceso, desvirtuar los hechos de los que presuntamente es responsable (accidente de trabajo o enfermedad ocupacional), así como su posible comprobación, calificación, y certificación, puesto que a quien corresponde probar su responsabilidad es al INPSASEL y no al patrono. La *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*⁴⁷ le impone la carga de la prueba a la administración, en su artículo 69, al prescribir que "...deberá comprobar de oficio la verdad de los hechos y demás elementos de juicio necesarios para el esclarecimiento del asunto."

⁴⁶ *Tratado De Derecho Administrativo Formal*. Vadell Hermanos Editores. (3ra ed.), (2001) p.244.

⁴⁷ *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. op. cit, p. 17

II. En la segunda fase, tales cargos deben ser notificados al empleador para que éste ejerza su derecho a la defensa. Igualmente, en dicha fase tendrá que determinar el INPSASEL, a través de medios de prueba concretos, pertinentes y legales, atendiendo a las razones y defensas expuestas por el patrono, sin ningún tipo de duda, la culpabilidad de éste; para el autor José Araujo Juárez⁴⁸:

Entre la iniciación y la terminación del procedimiento administrativo, tiene lugar una serie de actuaciones dirigidas a instruir al órgano que ha de dictar la decisión sobre la cuestión en que ha de pronunciarse. Estas actuaciones integran la fase de sustanciación o instrucción del procedimiento administrativo, la cual contiene, en primer término, una serie de actos cuya finalidad inmediata es la aportación de uno o varios datos fácticos o jurídicos al procedimiento administrativo, bien para fijarlos definitivamente o para enjuiciar su valor, formulando una postura crítica en torno a tales datos.

III. En la tercera fase según el autor antes mencionado⁴⁹: “Terminación: Con esta denominación se quiere significar la decisión final del procedimiento, y comprende el acto decisorio que pone término al procedimiento administrativo y al que han sido dirigidas todas las fases anteriormente citadas (arts. 54, 60 y 97 LOPA)”.

Como se puede observar en esta fase, corresponderá al INPSASEL, si fuere el caso, declarar la responsabilidad del empleador y aplicar las sanciones consagradas expresamente en leyes de manera proporcional, previa comprobación de los hechos incriminados.

Nótese, entonces que el derecho constitucional a la presunción de inocencia, sólo puede ser desvirtuado en la tercera fase; esto es, cuando se determina definitivamente la culpabilidad del patrono, luego de un procedimiento contradictorio. Por el contrario, si en la primera o segunda fase, INPSASEL establece, preliminarmente, que el empleador infringió el ordenamiento jurídico y con prescindencia de procedimiento alguno, concluye en la culpabilidad de éste, y por lo tanto; se estaría violando, sin

⁴⁸ *Tratado De Derecho Administrativo Formal. op. cit. p. 245.*

⁴⁹ *Tratado De Derecho Administrativo Formal. op. cit. p. 245.*

duda alguna, el derecho constitucional a la presunción de inocencia que tiene el empleador en este procedimiento.

Derechos en Relación al Procedimiento Administrativo

A- Presunción de inocencia

Con relación a la presunción de inocencia la Constitución Nacional⁵⁰ en su artículo 49 establece “El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia:

2. “Toda persona se presume inocente hasta que no se le compruebe lo contrario.”

Lo expuesto, permite apreciar si la conducta supuestamente antijurídica se subsume en el tipo delictual, debiendo la autoridad administrativa o judicial admitir a través del proceso, oír al presunto infractor para que explique sus argumentos, a los fines de corroborar su inocencia o sancionarlo.

Al respecto la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*⁵¹, establece que el derecho a la presunción de inocencia es susceptible de ser vulnerado por cualquier acto, en caso de trámite o de mera sustanciación, o bien sea definitivo o sancionador, del cual se desprenda una conducta que juzgue o precalifique al investigado de estar incurrido en irregularidades.

También, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos⁵² señala en su artículo 85:

Los interesados podrán interponer los recursos a que se refiere este capítulo contra todo acto administrativo que ponga fin a un procedimiento, imposibilite su continuación, cause indefensión o lo prejuzgue como definitivo, cuando dicho acto lesione sus derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos.

⁵⁰ *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. op. cit. p. 41.

⁵¹ *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. 1969. p. 41.

⁵² *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. op. cit., pp. 20-21.

Igualmente la Sala Constitucional⁵³ en la sentencia de fecha 04 de Noviembre de 2003, específicamente el expediente N° 02-3075, caso Ehely Rafael Socorro Benitez, el cual reitera que:

el derecho de la presunción de inocencia es concebido, como aquel en el cual a la persona investigada en cualquier etapa del procedimiento (bien sea administrativo o judicial), se le otorga aparte del derecho de hacer uso de toda la actividad probatoria que le favorezca, un tratamiento en el cual no se le considere responsable de la autoría de los hechos investigados, hasta que finalice el procedimiento y se tome la decisión o resolución final.

Ahora bien, este es el derecho que tiene el patrono de ser notificado adecuadamente de una exposición concisa de los hechos que motivan su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder; todo esto para poder ejercer su derecho a la defensa de los hechos que se le imputan.

Como se ha señalado, la presunción de inocencia está prevista en la *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela* y es novedosa al referir al sistema Constitucional Venezolano, que en los procedimientos administrativos sancionatorios debe apreciarse la presunción de inocencia en toda fase del proceso, situación que no precisaba la Constitución de 1961 y que en la actual se encuentra consagrada.

Este derecho se incluye en la Carta Magna⁵⁴ en el numeral 2 del artículo 49, el cual establece:

“El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia:

2. Toda persona se presume inocente mientras no de pruebe lo contrario.”

La presunción de inocencia establece la obligación que tiene la Administración de considerar, mientras ocurra este procedimiento, la existencia de elementos mediante los cuales se puede considerar si existe

⁵³ *www.TSJ.gov.ve. 2997-011103-02-3075*, p. 12 [Consulta: 2011, febrero 3].

⁵⁴ *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. op. cit., p. 41*

culpabilidad, atenuantes o agravantes, permitir a través del proceso, oír al presunto infractor para que explique sus argumentos, a los fines de corroborar su inocencia o sancionarlo.

Al respecto la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia⁵⁵ el 7 de Agosto de 2001, mediante sentencia N° 1397, caso consulta obligatoria de la sentencia dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, el 15 de noviembre de 1999, en virtud de la presunta violación del derecho a la presunción de inocencia del ciudadano Alfredo Esquivar Villarroel, como secuencia del acta de formulación de cargos dictada el primero de octubre de 1999, por la titular de la Contraloría Interna de la Compañía Anónima de Administración y Fomento Eléctrico (CADAFE) Eco. Aura Figueroa de Arias. En la cual se expresa: “toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario”, y esta garantía se encuentra reconocida también en el artículo 11 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*⁵⁶, según el cual: “...toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se compruebe su culpabilidad, conforme a la Ley y en juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa...”

Igualmente, está consagrada en el artículo 8, numeral 2 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*⁵⁷, la cual postula que: “...toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad...”

La *Sala Constitucional*⁵⁸ en el caso antes expuesto, también manifiesta que la presunción de inocencia de la persona investigada abarca cualquier etapa del procedimiento de naturaleza sancionatoria, tanto en el orden

⁵⁵ www.TSJ.gov.ve. <http://jurisprudencia.vlex.com.ve/vid/alfredo-esquivar-villarroel-283496911>. [Consulta: 2011, febrero 3].

⁵⁶ *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. <http://www.un.org/es/documents/udhr/> [Consulta: 2011, enero 12].

⁵⁷ *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. <http://www.un.org/es/documents/udhr/> [Consulta: 2011, enero 12].

⁵⁸ www.TSJ.gov.ve. op. cit. [Consulta: 2011, febrero 3].

administrativo como judicial, por lo que debe darse al sometido a procedimiento sancionador la consideración y el trato de no participe o autor en los hechos que se le imputan.

Al respecto Alejandro Nieto⁵⁹ señala que “...el contenido de la presunción de inocencia se refiere primordialmente a la prueba y la carga probatoria, pero se extiende también al tratamiento general que debe darse al imputado a lo largo de todo el proceso.”

Con respecto a la presunción de inocencia el *Tribunal Supremo de Justicia*⁶⁰ (SC-1397-07-08-01) caso Alfredo Esquiver Villarroel ha establecido:

1. Que esta debe respetarse en cualquier etapa de procedimientos de naturaleza sancionatoria, tanto administrativo como jurisdiccional.
2. Que se debe tratar al procesado como no participe o autor hasta que esto sea declarado al final del proceso, y previo respeto de garantías como el derecho a ser oído y el derecho a pruebas.
3. Que nadie debe sufrir sanción que no tenga fundamento en una previa actividad probatoria, ya que quien aplica la norma se debe fundamentar en un juicio razonable de culpabilidad que este legalmente declarado.
4. Que se deben observar tres fases mínimas:
 - a) La de apertura de la investigación, motivada por indicios.
 - b) La probatoria.
 - c) La declarativa de responsabilidad. Única etapa en la cual se puede desvirtuar la presunción de inocencia.

B- Derecho a la Defensa

El derecho a la defensa previsto como principio en el artículo 49 de la Carta Magna⁶¹, tiene una consagración múltiple en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos; la cual precisa en diversas normas, su sentido y manifestaciones, indicando: se regulan así los otros derechos conexos, como son el derecho a ser oído, el derecho a hacerse parte en el

⁵⁹ *Derecho Administrativo sancionador*. (2da. ed.) Madrid: Editorial Tecnos. 1994, (s.p).

⁶⁰ www.tsj.gov.ve/.../consulta_sala.asp?sala...Sala%2Constitucional. Exp. N° 00-0682. . [Consulta: 2011, febrero 3].

⁶¹ *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. op. cit., p.41.

proceso, el derecho a ser notificado, a tener acceso al expediente, a presentar pruebas y a ser informado de los recursos para ejercer la defensa.

En cuanto a este principio constitucional Brewer-Carías⁶² define cada uno de estos conceptos, los cuales se sintetizan a continuación:

3.1 El derecho a ser oído: el cual es la base del derecho a la defensa. No puede hablarse de posibilidad siquiera de defensa si no es convocado u oído el particular; es decir, se trata del derecho a la audiencia que tiene todo interesado, consagración positiva del principio que la jurisprudencia había establecido como el de *audialteramparti*, es decir; el derecho a oír a la otra parte. Este derecho está previsto expresamente en el artículo 48 de la Ley Orgánica de Procedimiento Administrativo que establece que en los casos de procedimientos administrativos que se inician de oficio, la Administración, al ordenar la apertura del procedimiento, lo primero que debe hacer, es notificar a los particulares cuyos derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos puedan resultar afectados, y debe concederles a los interesados, un lapso de 10 días para que expongan sus pruebas y aleguen sus razones, con lo cual, se le consagra el derecho a la defensa.

3.2 El derecho a hacerse parte: no sólo tienen derecho a hacerse parte en el procedimiento los interesados que hubiesen intervenido en la iniciación del mismo, sino que, iniciado un procedimiento por algún particular, puede haber otro interesado que tenga interés en el procedimiento. Derecho contemplado en el artículo 23 de la ley antes mencionada.

3.3 Derecho a ser notificado: consagrado en el artículo 48 de esta ley, el cual exige que se notifique a los particulares cuyos derechos subjetivos e intereses legítimos, personales y directos puedan estar afectados por el procedimiento. Así mismo, conforme se señala en la ley antes citada en su artículo 73, que refiere a la notificación que debe contener el texto íntegro del acto y además, la indicación de cuáles recursos proceden contra ese acto, por que de no contener estos requisitos se entenderá que la notificación no produce ningún efecto.

3.4 Derecho a tener acceso al expediente: en este caso corresponde citar el artículo 59 de la Ley Orgánica de Procedimiento Administrativo, el cual indica que los interesados y sus representantes tienen el derecho de examinar en cualquier estado y grado del procedimiento, el expediente respectivo, y de leer y copiar cualquier documento contenido en el mismo e inclusive, de pedir certificación del mismo.

3.5 El derecho a presentar pruebas: regulados en los artículos 48 y 58 de esta misma ley, que reseñan respectivamente, prever que en los procedimientos que se inician de oficio, el interesado tiene un lapso determinado para exponer sus pruebas y alegar sus razones; en el segundo se regulan los medios de prueba, remitiéndose básicamente, a los medios de prueba establecidos en el *Código de procedimiento Civil y Enjuiciamiento Criminal*.

3.6 El derecho a ser informado de los recursos: este principio está igualmente contemplado en el artículo 73 de la ley antes mencionada, el cual expresa que tiene derecho a que se le informe sobre los recursos que puede interponer contra los actos administrativos para poder defenderse ante los mismos.

Esto indica los derechos que tiene el empleador frente a la Administración para ejercer su defensa, cuando se está en presencia de un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional.

⁶² *El Derecho Administrativo Y La Ley Orgánica De Procedimientos Administrativos*. Colección Estudios Jurídicos N 16, Editorial Jurídica Venezolana. 1992, pp. 112-117

Además el autor antes mencionado⁶³ expresa que la *Sala Político Administrativa* ha observado, que la violación al derecho a la defensa en la actualidad corresponde al debido proceso de las actuaciones administrativas consagrado en el numeral 1 del artículo 49 de la Carta Magna en los siguientes términos:

El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas y en consecuencia: 1- La defensa y asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso. Toda persona tiene derecho a ser notificada de los cargos por los cuales se le investiga, de acceder a las pruebas y de disponer del tiempo necesario y de los medios adecuados para ejercer su defensa. Serán nulas las pruebas obtenidas mediante la violación del debido proceso.

De lo anterior se puede deducir que esta violación se produce cuando los interesados no conocen el procedimiento que pueda afectarlos, cuando se les impida su participación en él o en el ejercicio de sus derechos, o se les prohíba realizar actividades probatorias, o que no se le notifiquen los actos que les afectan lesionándoles o limitándoles el debido proceso que garanticen las relaciones de los particulares con la Administración Pública.

La *Sala Político Administrativa*⁶⁴ de la extinta *Corte Suprema de Justicia*, en sentencia del 4 de Junio de 1997, caso Luis Benigno Avendaño Fernández versus Ministerio de La Defensa del 17 de noviembre de 1983, señala:

...para la imposición de sanciones, es principio general de nuestro ordenamiento jurídico que el presunto infractor debe ser notificado previamente de los cargos que se le imputan y oírsele para que pueda ejercer su derecho a la defensa, antes de ser impuesta la sanción correspondiente.

En esta perspectiva, el derecho de defensa debe ser considerado no sólo como la oportunidad para que el ciudadano encausado o presunto infractor de oír sus alegatos, sino como el derecho de exigir del Estado el cumplimiento previo a la imposición de toda sanción, de un conjunto de actos o procedimientos destinados a permitirle conocer con precisión los hechos que se le imputan y las disposiciones legales aplicables a los mismos, hacer oportunamente alegatos en su descargo y promover y evacuar las pruebas que obren en su favor. Esta perspectiva del derecho de defensa es equiparable a lo que en otros Estados de Derecho ha sido llamado como el principio del debido proceso...

⁶³ *El Derecho Administrativo Y La Ley Orgánica De Procedimientos Administrativos*. Colección Estudios Jurídicos N 16, Editorial Jurídica Venezolana. 2002, pp. 53-54

⁶⁴ www.tsj.gov.ve/.../consulta_sala.asp?sala...Sala%2Constitucional. [Consulta: 2011, febrero 3].

Con respecto a esta postura, la *Sala Constitucional*⁶⁵, caso prohibición de enajenar y gravar sobre el inmueble propiedad de la empresa Inversiones 1994 C.A. (SC N° 0099 de fecha 15 de marzo del 2000), en la cual señaló:

Por lo que atañe al derecho a la defensa, este es un contenido esencial del debido proceso, y está conformado por la potestad de las personas de salvaguardar efectivamente sus derechos e intereses legítimos en el marco de procedimientos administrativos o de procesos judiciales mediante, por ejemplo, el ejercicio de acciones, la oposición de excepciones, la presentación de medios probatorios favorables y la certeza de una actividad decisoria imparcial.

Del mismo modo observa que la violación al derecho a la defensa existe 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.

En este sentido, y una vez manifestados los derechos anteriores, a continuación se explicita el derecho a pruebas que tiene cualquier afectado, una vez se ha iniciado el procedimiento administrativo en su contra por la presunta enfermedad ocupacional o accidente sufrido por el trabajador.

C- Derecho a Pruebas

Allan Brewer Carías⁶⁶ señala que “La prueba, (...) es una actividad procesal encaminada a demostrar la exactitud o la inexactitud de determinados hechos o actos, de manera que pueda servir de fundamento para una decisión de la autoridad judicial.” Así mismo, hace referencia al campo del derecho administrativo, en el cual se estudia: la actividad procedimental que se lleva a cabo ante la Administración Pública, en el llamado procedimiento administrativo o gubernativo, y Contencioso-Administrativo, es decir; los procedimientos que surgen con motivo de impugnaciones de actos administrativos ante los órganos de la jurisdicción Contencioso-Administrativa o con motivo de demandas que se puedan intentar contra los entes públicos.

⁶⁵ www.tsj.gov.ve/.../consulta_sala.asp?sala...Sala%2Constitucional. [Consulta: 2011, febrero 3].

⁶⁶ *El Derecho Administrativo Y La Ley Orgánica De Procedimientos Administrativos*. Colección Estudios Jurídicos N 16, Editorial Jurídica Venezolana. 2002, p.311

Además el autor antes mencionado⁶⁷ expresa “El problema de la prueba en el Derecho Administrativo, aun cuando se nutre, para la resolución de los conflictos que se plantean de todos los Principios que provienen del Derecho Procesal Civil, tiene peculiaridades.”

El autor José Araujo Juárez⁶⁸ señala:

Precisar la esencia jurídica de la prueba es particularmente importante, a fin de determinar las actividades que bajo este concepto deben acogerse y que, sin embargo, no siempre en el marco de la legislación se conceptúan como actividades probatorias. De ahí que se señale que la esencia de la prueba radica en su aptitud para provocar el convencimiento psicológico del órgano decisor. Cualquier tipo de actividad que se proponga este resultado debe integrarse a la prueba.

Se puede observar entonces; que por ser este un procedimiento administrativo inquisitivo, se contrapone a lo que es el Principio básico en materia procesal civil, su carácter dispositivo. También con relación al problema de la carga de la prueba, que tiene también sus particularidades específicas en el campo administrativo, pues aun en aquellos procedimientos que se originan con motivo de impugnaciones por parte de particulares, ello no exime a la Administración de la obligación de probar los hechos que han dado origen a la adopción de ciertos actos; y por último con respecto al dilema de los medios de prueba, que si bien en materia administrativa se admiten todos los previstos en el Código de Procedimiento Civil, tiene algunas peculiaridades o matices propios.

Existen dentro de este apartado, aspectos que vale la pena aclarar como son las diferentes maneras de establecer a quien le corresponde la carga de las pruebas en el procedimiento que aplica INPSASEL.

⁶⁷ *El Derecho Administrativo Y La Ley Orgánica De Procedimientos Administrativos*. Colección Estudios Jurídicos N 16, Editorial Jurídica Venezolana. 2002, p.312

⁶⁸ *Tratado De Derecho Administrativo Formal*. op. cit. p. 285.

C.1 La carga de la prueba

El problema de la carga de la prueba en materia administrativa, es el de saber a quién corresponde la conducta y la carga de acreditar y probar los hechos. En materia de actos y hechos jurídicos, se admite que las dos partes deben probar sus respectivas posiciones, o sea, que no existe carga específica en algunas de ellas, sino que corresponde a ambas partes. Pues bien, puede decirse que éste es el Principio que, en términos generales, rige en materia administrativa: tanto el particular como la Administración deben probar y tienen la carga de la prueba de los hechos o de los actos en los procedimientos administrativos y contenciosos-administrativos.

Al respecto, el autor José Araujo Juárez⁶⁹ cita a García Enterría, expresando:

De ahí, se señala, el principio de oficialidad de la prueba modula, pues de forma importante la carga de la prueba, que pesa esencialmente sobre la Administración Pública. Se advierte, sin embargo, que el principio señalado no excluye la posibilidad de que los interesados puedan o deban aportar al procedimiento administrativo cuantas pruebas consideren o tengan como necesarias.

Dada la posición de la Administración Pública, es lógico que recaiga sobre ella la carga de la prueba. Ya hemos dicho que si es parte en el procedimiento administrativo, pero gozando de las prerrogativas propias del régimen administrativo para decidir por sí, los conflictos que se planteen con algunos de los sujetos que con ella se relaciona, debe utilizar tales prerrogativas no sólo en orden a la decisión, sino también en orden a la sustanciación del procedimiento administrativo.

Con relación a esto, Allan Brewer Carías⁷⁰ indica que “En otros casos, la Administración no es parte directa en el procedimiento, y a veces ni en la relación jurídica que en él se ventila, sino que limita su acción, realmente a decidir una controversia.”.

⁶⁹ *Tratado De Derecho Administrativo Formal*. op. cit. pp. 286-287.

⁷⁰ *El Derecho Administrativo Y La Ley Orgánica De Procedimientos Administrativos*. Colección Estudios Jurídicos N 16, Editorial Jurídica Venezolana. 2002, p.313.

C.2 La carga de la prueba en el procedimiento constitutivo

Los procedimientos constitutivos de los actos administrativos, constituyen una actuación de la Administración. Por tanto, la carga fundamental de la prueba, en ellos, corresponde a la propia administración. De acuerdo al Artículo 53 de la *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*⁷¹, la Administración, de oficio, debe cumplir todas las actuaciones necesarias para el mejor conocimiento del asunto que debe decidir. Para ello, debe promover las pruebas que estime conveniente. Así, de acuerdo al Artículo 54, la autoridad administrativa es quien debe solicitar de las otras autoridades u organismos los documentos, informes o antecedentes que estime convenientes para la mejor resolución del asunto. Por otra parte, de acuerdo con lo previsto en el artículo 58, los hechos que la Administración considere relevantes para la decisión de un procedimiento pueden ser objeto de todos los medios de prueba establecidos en los Códigos procesales nacionales.

Con relación a la carga de la prueba en los procedimientos sancionatorios, esta también corre a cargo de la Administración Pública.

C.3 La prueba de la enfermedad ocupacional en el proceso laboral

Lo primero que hay que señalar que la enfermedad de un trabajador pudiese devenir de la alteración de diversos factores tanto intrínsecos como extrínsecos que puede alterar el estado ontológico de su salud.

Al respecto señala el autor Carlos J. Sarmiento Sosa⁷², que:

Modernamente, se considera que la enfermedad profesional es el estado patológico contraído con ocasión del trabajo o exposición al medio en que el trabajador se encuentre obligado a trabajar, y aquellos estados patológicos imputables a la acción de agentes físicos, condiciones ergonómicas, meteorológicas, agentes químicos, agentes biológicos, factores psicológicos y emocionales que se manifiesten por una lesión orgánica, trastornos enzimáticos

⁷¹ *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. op. cit, p. 15

⁷² *Sobre Derecho Del Trabajo Y Derecho De La Seguridad Social. Colección Estudios Jurídicos No. 23.* op. cit. p. 696.

o bioquímicos, trastornos funcionales o desequilibrio mental, temporales o permanentes, controlados en el ambiente de trabajo.

En el país, con la entrada en vigencia de la LOPCYMAT de 1986, se incorporó el artículo 28 relacionado con las enfermedades profesionales, y una vez ésta fue derogada por la que se promulgó en fecha 26 de Julio de 2005 según la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.236⁷³, se definió en su artículo 70 la enfermedad ocupacional de la siguientes manera:

Se entiende por enfermedad ocupacional, los estados patológicos contraídos o agravados con ocasión del trabajo o exposición al medio en el que el trabajador o la trabajadora se encuentra obligado a trabajar, tales como los imputables a la acción de agentes físicos y mecánicos, condiciones disergonómicas, meteorológicas, agentes químicos, biológicos, factores psicosociales y emocionales, que se manifiesten por una lesión orgánica, trastornos enzimáticos o bioquímicos, trastornos funcionales o desequilibrio mental, temporales o permanentes.

Se presumirá el carácter ocupacional de aquellos estados patológicos incluidos en la lista de enfermedades ocupacionales establecidas en las normas técnicas de la presente Ley, y las que en lo sucesivo se añadieren en revisiones periódicas realizadas por el Ministerio con competencia en materia de seguridad y salud en el trabajo conjuntamente con el Ministerio con competencia en materia de salud”.

Carlos J. Sarmiento Sosa⁷⁴, hace mención al artículo 72 de la LOPTRA, al expresar que:

..., salvo disposición especial en contrario, la carga de la prueba corresponde a quien afirme hechos que configuren su pretensión o a quien los contradiga, alegando nuevos hechos, aclarando que el patrono, cualquiera que fuere su presencia subjetiva en la relación procesal, tendrá siempre la carga de la prueba de las causas del despido y del pago liberatorio de las obligaciones inherentes a la relación de trabajo, mientras que el trabajador, cuando le corresponda, probar la relación de trabajo gozará de la presunción de su existencia, cualquiera que fuere su posición en la relación procesal, sin perjuicio, como ha expresado la SC-TSJ de la potestad del juez de hacer uso de la facultad contenida en el artículo 71 de la LOPTRA, en la medida en que las pruebas aportadas por las partes sean insuficientes para generarle convicción respecto al asunto sometido a decisión, pero nunca para suplir las faltas, excepciones, defensas y/o cargas probatorias que tiene cada una de las partes en el proceso.

⁷³ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat) op.cit.* pp. 121-122.

⁷⁴ *Sobre Derecho Del Trabajo Y Derecho De La Seguridad Social. Colección Estudios Jurídicos No. 23.* op. cit., pp. 706-707.

Por lo tanto, se puede observar que tanto la enfermedad ocupacional como el accidente de trabajo, deben ser probados por el trabajador para hacer valer sus pretensiones en la vía judicial a través del informe y posterior certificación médico ocupacional emitido por el INPSASEL, puesto que las simples alegaciones por parte de éste no bastan.

La oportunidad procesal que señala el artículo 435 del Código Procesal Civil⁷⁵, dispone: Los instrumentos públicos que no sea obligatorio presentar con la demanda, ya por no estar fundada en ellos la misma, ya por la excepción del artículo 434, podrán producirse en todo tiempo hasta los informes.

En cambio la Ley Orgánica Procesal del Trabajo⁷⁶ establece Artículo 73 que “La oportunidad de promover pruebas para ambas partes será en la audiencia preliminar, no pudiendo promover pruebas en otra oportunidad posterior, salvo las excepciones establecidas en esta ley.”

Según el autor Carlos J. Sarmiento Sosa⁷⁷

..., en el caso concreto del documento público o documento público negocial, nada dice este texto legal acerca de cuándo ha de aportarse a los autos, por lo que habría que aplicar supletoriamente, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 11 y 70 de la LOPTRA, las reglas contenidas en los artículos 434 y 435 del CPC, osea, si el documento público no es fundamental para la pretensión del trabajador, habría que acompañarlo al libelo; y si el trabajador hubiere indicado en el libelo la oficina o el lugar donde se encuentren, o que los documentos públicos sean de fecha posterior, o que aparezca, si son posteriores, que el trabajador no tuvo conocimiento de ellos, son oponibles en segunda instancia como lo ha declarado la SC-TSJ, hasta la conclusión de la audiencia oral.

La invalidez de los Actos Administrativos

Al respecto Allan Brewer Carías⁷⁸ señala que:

⁷⁵ *Código Procesal Civil*, p. 106.

⁷⁶ *Ley Orgánica Procesal del Trabajo*, p. 707.

⁷⁷ *Sobre Derecho Del Trabajo Y Derecho De La Seguridad Social. Colección Estudios Jurídicos No. 23. pp. 709-710..*

⁷⁸ *El Derecho Administrativo Y La Ley Orgánica De Procedimientos Administrativos. Colección Estudios Jurídicos N 16, Editorial Jurídica Venezolana. 2002, p.163.*

Los actos administrativos son inválidos cuando han violado una norma constitucional o legal o cuando no cumplen los requisitos de validez mencionados. En estos casos, el acto administrativo está viciado de nulidad absoluta o anulabilidad, y es susceptible de ser impugnado tanto en la vía administrativa como en la vía Contencioso administrativa. En todos estos casos podría decirse que el acto está viciado por contrariedad al derecho y es susceptible de ser anulado. La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, en esta materia, le ha dado una amplia regulación a los vicios de los actos administrativos, y conforme a sus regulaciones pueden distinguirse tres causas de invalidez de los actos administrativos: la violación del derecho, los vicios de fondo de los actos y por último, los vicios de forma.

Con relación a la violación del derecho a la defensa y al debido proceso, conjuntamente con la violación a la tutela judicial efectiva, que es la que interesa en este trabajo, se entiende que los actos administrativos son inválidos y pueden ser anulados, por violación del ordenamiento jurídico que rige la actuación administrativa; es decir, por violación de algunas de las fuentes del derecho administrativo. La *contrariedad al derecho* conforme a la terminología del artículo 259 de la Constitución⁷⁹, es la primera de las causas de invalidez de los actos. Pueden distinguirse dos grandes vicios de los actos administrativos derivados de esta contrariedad al derecho: el vicio de inconstitucionalidad, cuando el acto viole directamente la Constitución y el vicio de ilegalidad propiamente dicho.

Al respecto señala el autor Allan Brewer Carías⁸⁰ con relación a la invalidez de los actos administrativos:

A. El vicio de inconstitucionalidad de los actos administrativos se produce cuando un acto vulnera directamente una norma, un principio o un derecho o garantía establecido en la Constitución. En esos casos, el acto sería inconstitucional y susceptible de ser anulado.

Ahora bien, esta vulneración de la Constitución puede producirse en dos supuestos: cuando se viola una norma sustantiva del texto fundamental, como la que garantiza una libertad pública; o cuando se viola una norma atributiva de competencia a los órganos estatales, en cuyo caso se estaría en presencia de un acto viciado de incompetencia, aun cuando de orden Constitucional. En este último supuesto, se trataría de un vicio de fondo,...

Interesa ahora retener, solo, los otros casos de violación directa de normas sustantivas de la Constitución, particularmente, las que consagran los derechos y garantías. *En efecto, cualquier acto administrativo que vulnera directamente una garantía Constitucional es un acto inconstitucional.* Por ejemplo, la detención de una persona sin que haya orden escrita y sin que el detenido sea encontrado infraganti, es una vulneración del Artículo 44, ordinal 1º de la

⁷⁹ *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Ob. cit., pp.110-111.

⁸⁰ *El Derecho Administrativo Y La Ley Orgánica De Procedimientos Administrativos*. Colección Estudios Jurídicos N 16, Editorial Jurídica Venezolana. 2002, pp.164-165.

Constitución; el acto administrativo que sea discriminatorio, es decir; que sea contrario a la igualdad, sería violatorio del artículo 21 ordinal 1º del texto fundamental. Por tanto, cualquier acto administrativo de efectos particulares que viole directamente la Constitución, es un acto viciado de inconstitucional y se trata de la violación de alguna garantía Constitucional, el artículo 25 del texto fundamental declara expresamente dicho acto como nulo y a los funcionarios que lo dicten, responsables penal, civil y administrativamente.

Este artículo, en efecto señala: “todo acto que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución, es nulo y los funcionarios que lo ejecuten incurren en responsabilidad penal, civil y administrativa”. En este caso, es la propia Constitución la que está sancionando con la nulidad, directamente, cualquier acto que viole una garantía Constitucional, y en los términos del Artículo 19, ordinal 1º de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, son nulos de nulidad absoluta, los actos administrativos “cuando así esté expresamente determinado por una norma Constitucional o Legal”. Por tanto, los actos violatorios de normas o garantías constitucionales, son nulos de nulidad absoluta.

Dentro de los vicios de inconstitucionalidad de los actos administrativos, vinculados a la regulación de los derechos y garantías constitucionales, está la violación de la reserva legal. En efecto, la Constitución, a lo largo de su normativa, reserva a la Ley formal diversas materias, y entre ellas, la limitación o regulación de los derechos y garantías constitucionales; la creación de infracciones y sanciones; y la creación o modificación de contribuciones o tributos. Los dos últimos supuestos han sido recogidos por la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

En cuanto a la limitación, restricción o regulación de los derechos constitucionales, todas las normas pertinentes de los Artículos 43 y siguientes del texto fundamental, las reservan a la Ley o a actos con rango y valor de Ley, por lo que todo acto administrativo que regule o limite directamente un derecho o garantía Constitucional, es nulo en los términos del Artículo 25 de la Constitución, con vicio de nulidad absoluta conforme al ordinal 1º del Artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos”.

B. Los vicios de ilegalidad

Estos vicios de ilegalidad, entre otros serían: la violación de la reserva legal; la violación de la jerarquía de los actos administrativos; la violación de los actos administrativos de efectos singulares; la retroactividad de los actos administrativos; la violación de la cosa juzgada administrativa; la violación de los límites a la discrecionalidad; y las violaciones legales en torno a la ejecución de los actos administrativos.

Ahora bien, como se ha señalado con anterioridad, debe entenderse por acto administrativo toda declaración de carácter general o particular emitida de acuerdo con la formalidades y requisitos establecidos en la Ley, por los órganos de la Administración Pública y sobre esto el artículo 77 de la LOPCYMAT⁸¹, prescribe que contra las certificaciones del INPSASEL se pueden ejercer los recursos administrativos y judiciales.

Cabe expresar que este acto administrativo emitido por INPSASEL, es un acto definitivo y no un acto administrativo de trámite.

⁸¹ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat) op. cit. p. 124.*

Es referido que un acto administrativo definitivo es el que pone fin al asunto administrativo, en cambio el de trámite no pone fin, sino que tiene carácter preparatorio. Esta clasificación de actos administrativos según el contenido, se deduce de los artículos 9, 62 y 85 de la citada Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos⁸². Esta distinción, tiene como consecuencia que solo los actos administrativos definitivos son recurribles en vía administrativa de acuerdo al artículo 85 de la Ley. De ahí que siendo el informe de INPSASEL un acto administrativo definitivo, no se está cumpliendo con lo dispuesto en el procedimiento que debe seguirse en estos actos, o sea, la iniciación del procedimiento administrativo, la sustanciación del expediente y la terminación del expediente, en el cual se permita el contradictorio a ambas partes.

Como contradicción se encuentra la Sentencia de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia⁸³ de fecha 03/10/2002, N° 01202, Magistrado ponente Hadel Mostafá Paolini, caso Aserca Airlines; C.A, contra el Ministerio de Infraestructura, señala:

Estas actas que dan inicio a el procedimiento administrativo, así como las posteriores serán consideradas como actos administrativos de mero trámite y, como tales, no causan gravamen alguno en los particulares, pues no constituyen pronunciamientos definitivos en la Administración, sino actuaciones de carácter instrumental, destinadas a alcanzar un fin.

Es preciso indicar que se ha podido observar durante todo el procedimiento aplicado por el INPSASEL hay que tener en cuenta que el empleador no tiene acceso tanto a las actas o documentos que se vayan incorporando como al respectivo expediente.

⁸² *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. op.cit.* pp. 20-21.

⁸³ www.tsj.gov.ve/jurisprudencia/extracto.asp?e=3380. Exp. 0928. [Consulta: 2011, febrero 3].

Naturaleza Jurídica de la Certificación de Accidente de Trabajo o enfermedad ocupacional

La Legislación actual de la LOPCYMAT⁸⁴, no contempla una definición legal de la certificación de accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, la única referencia acerca de ésta se encuentra en el artículo 76 de la misma, y establece que:

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 la 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.

Hay autores que señalan que esta certificación de discapacidad es un informe con carácter de documento público, mediante el cual se calificaran las enfermedades y los accidentes derivados del trabajo; es decir, que para el INPSASEL es un informe y a la vez es un documento público, que no admite prueba en contrario, que solo puede ser tachado, pues durante la investigación previa realizada por el INPSASEL a el empleador no se le permite alegar sus defensas durante el desarrollo del mismo, lo cual sería violatorio del derecho a la defensa y al debido proceso y esta acción solo podría ocurrir cuando se emite la certificación de accidente de trabajo a través de los medios de impugnación.

Hay criterios que establecen que esta certificación es un acto administrativo definitivo, el cual una vez se dicta crea efectos jurídicos determinados tanto para el trabajador afectado como para su empleador, emitidos por voluntad de la Administración Pública a través de un funcionario público con competencia expresa para dictar dichos actos que sí admiten prueba en contrario, los cuales deben seguir el procedimiento previo establecido en la LOPA.

⁸⁴ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat) op.cit. p. 124.*

Luis Eduardo Mendoza Pérez⁸⁵ establece que:

En conclusión, respecto a la naturaleza jurídica de la certificación médico ocupacional emanada del INPSASEL es un documento público administrativo, que si bien no es necesaria su ratificación en juicio, puede el juez laboral llamar a declarar al médico ocupacional que lo suscribe en su condición de experto según lo preceptuado en el artículo 154 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, así como a los técnicos del equipo multidisciplinario que levantaron el respectivo informe de investigación de accidente o enfermedad, que a su vez dio origen a la referida certificación.

Certificación Médico Ocupacional

El INPSASEL conforme al artículo 18 numeral 15 de la LOPCYMAT⁸⁶, tiene entre sus competencias el calificar el origen ocupacional de la enfermedad o del accidente de un trabajador. DIRESAT órgano adscrito al INPSASEL, investiga la enfermedad o accidente de trabajo, presuntamente sufrido por el trabajador a través del Departamento de Higiene, Seguridad y Ergonomía del mencionado organismo.

Una vez ocurrido el accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, se emitirá una orden de trabajo para que se visite el lugar en donde presuntamente ocurrió el accidente, el personal de la DIRESAT, levantará un informe técnico sobre las causas que pudiesen llegar a calificar el accidente de trabajo. Esta certificación es el informe final que emite el médico ocupacional, en el cual se puede hacer mención a un accidente de trabajo implícita en el artículo 69 de la LOPCYMAT⁸⁷ o una enfermedad ocupacional contenida en el artículo 70 de la LOPCYMAT⁸⁸, que vendría hacer el estado patológico contraído por el trabajador o la enfermedad común que es agravada con ocasión del trabajo, en la cual se toma en consideración exámenes médicos bien sean públicos o privados, para que de esta manera fundamente esta certificación.

⁸⁵ *La LOPCYMAT Un Enfoque Práctico*. op.cit. p. 57

⁸⁶ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat)* op.cit. pp. 64-65.

⁸⁷ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat)* op.cit. pp. 120-121.

⁸⁸ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat)* op.cit. pp. 121-122.

El INPSASEL además está en la obligación de establecer la relación de causalidad entre la enfermedad ocupacional o el accidente de trabajo, para poder determinar el grado de discapacidad y los montos a recibir por el trabajador por concepto de prestaciones dinerarias contempladas en el artículo 78 de la LOPCYMAT⁸⁹, o la contenida en el artículo 130 ejusdem⁹⁰, que son pagadas por el patrono.

El artículo 76 de la LOPCYMAT⁹¹, establece que:

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.

Esta certificación médica ocupacional, emitida por el INPSASEL, es un documento público administrativo, y sobre esta particular la Sala de Casación Social del TSJ⁹², dejó sentado que los documentos públicos administrativos

... son aquellos realizados por un funcionario competente actuando en el ejercicio de sus funciones, pero que no se refiere a negocios jurídicos de los particulares, sino que tratan de actuaciones de los referidos funcionarios que versan, bien sobre manifestaciones de voluntad del órgano administrativo que la suscribe, conformando la extensa gama de los actos constitutivos (concesiones, autorizaciones, habilitaciones, admisiones, suspensiones, sanciones, etc) o bien constituyen manifestaciones de certeza jurídica que son las declaraciones de ciencia y conocimiento, que a su vez, conforman la amplia gama de los actos declarativos (certificaciones, verificaciones, registros, etc), y que por tener la firma de un funcionario administrativo están dotados de una presunción desvirtuable de veracidad y legitimidad de su contenido, en razón del principio de ejecutividad y ejecutoriedad que le atribuye el artículo 8 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y por tanto deben considerarse ciertos hasta prueba en contrario...

⁸⁹ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat)* op.cit. pp. 125-126.

⁹⁰ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat)* op.cit. pp. 162-163.

⁹¹ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat)* op.cit. pp. 124.

⁹² www.tsj.gov.ve/decisiones/decisiones.shtml [Consulta: 2011, febrero 3].

Aunado a esto, la Sentencia⁹³ de fecha 16 de Mayo de 2003, caso Henry José Parra Velásquez contra Rubén Gilberto Ruiz Bermúdez, Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, expresa:

La Sala Político Administrativa de la antigua Corte Suprema de Justicia sentencia N° 300 de fecha 28 de Mayo de 1998, expediente N° 12.818, caso Consorcio Hidroeléctrico Caroní, definió la noción de los documentos públicos administrativos, como aquellos que conforman una tercera categoría dentro del género de la prueba documental y, por lo tanto no pueden asimilarse plenamente a los documentos públicos, ni a los documentos privados.

Este documento público administrativo, tiene plenos efectos conforme al artículo 8 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos⁹⁴, y conforme al artículo 83 de la Ley ejusdem⁹⁵ se puede pedir la nulidad del acto en sede administrativa, así como en sede jurisdiccional al interponer el Recurso Contencioso Administrativo de nulidad, de conformidad con el artículo 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela⁹⁶, que se puede interponer ante los Juzgados Superiores Contencioso Administrativos, en donde emanen dichas actuaciones.

Ahora bien, conforme al artículo 123 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo⁹⁷, se establecen los requisitos que debe contener una demanda, intentada por ante los Tribunales Laborales, una vez haya sido emitido el certificado médico ocupacional, bien sea por una enfermedad ocupacional o un accidente de trabajo, la cual debe contener:

Toda demanda que se intente ante un Tribunal del Trabajo de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución se presentará por escrito y deberá contener los siguientes datos:

1. Nombre, apellido y domicilio del demandante y del demandado. Si el demandante fuere una organización sindical, la demanda la intentará quién ejerza la personería jurídica de esta organización sindical, conforme a la ley y a sus estatutos.

⁹³ www.tsj.gov.ve/decisiones/decisiones.shtml. [Consulta: 2011, febrero 3].

⁹⁴ *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. op. cit., p. 5.

⁹⁵ *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. op. cit., p. 20.

⁹⁶ *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. op. cit., pp. 110-111.

⁹⁷ *Ley Orgánica Procesal del Trabajo*. op. cit., pp. 110-111.

2. Si se demanda a una persona jurídica, los datos concernientes a su denominación, domicilio y los relativos al nombre y apellido de cualesquiera de los representantes legales, estatutarios o judiciales.

3. El objeto de la demanda, es decir, lo que se pide o reclama.

4. Una narrativa de los hechos en que se apoye la demanda.

5. La dirección del demandante y del demandado, para la notificación a la que se refiere al artículo 126 de esta Ley.

Cuando se trate de demandas concernientes a los accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, además de lo indicado anteriormente, deberá contener los siguientes datos:

1. Naturaleza del accidente o enfermedad.

2. El tratamiento médico o clínico que recibe.

3. El centro asistencial donde recibe o recibió el tratamiento médico.

4- Naturaleza y Consecuencias probables de la lesión,

5. Descripción breve de las circunstancias del accidente.

Parágrafo Único: También podrá presentarse la demanda en forma oral ante el Juez del Trabajo, quién personalmente la reducirá a escrito en forma de acta, que pondrá como cabeza del proceso. (Subrayado nuestro).

Se puede observar entonces, que para establecer la naturaleza del accidente de trabajo o la enfermedad ocupacional, es necesario la investigación realizada por la Diresat, y consecuentemente la certificación médico ocupacional.

Sentencia de la Sala de Casación del Tribunal Supremo de Justicia⁹⁸ de fecha 07/02/2006 N° 0197, Magistrado ponente Alfonso Rafael Valvuela Cordero, caso Denis Alexis Cedeño Velásquez contra CARANTOCA C.A.

Cuando un trabajador intenta una demanda por accidente o enfermedad ocupacional, sin incluir la certificación médica ocupacional, en principio no debería ser admitida por los Tribunales Laborales, por cuanto no cumplen con los requisitos del artículo 127 de la LOPTRA, por no haberse acreditado sus requisitos y además de no haberse demostrado la existencia de la relación del trabajo, pero en la práctica dichas demandas son admitidas por los Tribunales de Sustanciación, Mediación y Ejecución, motivado a que basta a que el trabajador declare la presunta existencia de tal derecho, presunción iuris tantum, artículo 568 de la Ley Orgánica del Trabajo y además por que dicha certificación médico ocupacional puede ser incorporada en cualquier etapa del proceso, como una prueba sobrevenida, conforme al artículo 11 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo en concordancia con los artículos 434 y 435 del Código de Procedimiento Civil, motivado a que es la fase de la audiencia de juicio en un Tribunal Laboral cuando se admitirán y evacuarán las pruebas promovidas por la partes, y se determinara si este accidente o enfermedad son de origen ocupacional, que de ser cierto le acarreará al empleador consecuencias legales y económicas, como las respectivas responsabilidades objetivas y subjetivas a las cuales deberá hacerle frente el empleador.

⁹⁸ www.tsj.gov.ve/.../consulta.sala.asp?sala...Sala%20de%Casación%... [Consulta: 2011, mayo 30].

Con relación a la Sentencia N° 687, dictada en fecha 7 de mayo de 2009, por la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia⁹⁹ (SCS/TSJ), en la que se estudia el tema de **Certificación INPSASEL/Documento Público** (Caso Moore):

En la sentencia dictada por la SCS/TSJ se estableció el carácter de documento público de la certificación emitida por el INPSASEL, así como de las inspecciones, con base en lo dispuesto en los artículos 76 y 136 de la LOPCYMAT, así determinó: “La presente delación guarda estrecha relación con la denuncia anterior, puesto que se trata del testimonio de la ciudadana Martha Márquez, Médico Ocupacional inscrita en el MSAS bajo el N° 34.009, quien suscribió la “evaluación médica de egreso” del ciudadano Pedro Jesús Esteves Montero, y fue convocada a juicio para ratificar el contenido de dicho documento conforme a lo establecido en el artículo 79 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo. Tal declaración fue desechada por la alzada por considerar que no merecía valor probatorio, en virtud de que las indicaciones y diagnósticos aportados coinciden con el referido instrumento privado que tal y como se señaló, ha debido ser valorado, sin embargo, la entidad de tal vicio no altera el valor probatorio del resto de elementos de convicción procesal, entre los cuales destacan pruebas instrumentales avaladas por el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales -órgano público con competencia en materia de salud para investigar los accidentes y enfermedades profesionales, y calificar el origen ocupacional de la enfermedad o del accidente-; la certificación de discapacidad y las inspecciones efectuadas en el lugar de trabajo por la Dirección Estatal de Seguridad de los Trabajadores de Aragua, Guárico y Apure, las cuales tienen el carácter de instrumentos públicos conforme a lo establecido en los artículos 76 y 136 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, cuyo contenido no fue impugnado; asimismo se cuenta con informes médicos emanados del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales que demuestran la discopatía diagnosticada al trabajador y el origen ocupacional de tal padecimiento.

Presunta Violación del Derecho Constitucional de obtener una Tutela Judicial Efectiva

Tutela Judicial en el Ordenamiento Jurídico

Al discutir acerca de la Tutela jurídica efectiva en el país, es necesario tomar como punto de partida el concepto de jurisdicción, y muchos autores le han dado distintos significados jurídicos como por ejemplo Ricardo Henríquez La Roche¹⁰⁰ expresa:

...se adopta el concepto como sinónimo de ámbito territorial determinado; y se habla de las aguas jurisdiccionales venezolanas; jurisdicción como competencia, como cuando nos referimos a la jurisdicción ordinaria y especial; o bien, la jurisdicción como

⁹⁹ www.tsj.gov.ve/Laboralaldia.blogspot.com/.../certificación-inpsasel-documento.html. [Consulta: 2011, febrero 3].

¹⁰⁰ *Instituciones del Derecho Procesal*. Caracas: Ediciones Liber, 2005, pp.41-42

poder, potestad, prerrogativa. Pero ella es un poder y un deber al mismo tiempo. Como poder público ha expropiado la administración de justicia, y el orden social que pretende establecer la Ley no puede ser eficaz sin la coercibilidad de las sentencias, la función jurisdiccional se erige en una necesidad del Estado, la cual es satisfecha con el ejercicio del derecho de acción que tienen las personas frente al estado para que actúe la prometida garantía jurisdiccional; de donde se sigue que la necesidad de hacer cumplir las leyes genera un derecho en los sujetos que a su vez convierte la necesidad en un deber.

Según el autor citado¹⁰¹

La función jurisdiccional requiere la intervención de un juez imparcial que juzgue, los conflictos entre particulares, imponga sanciones en el orden penal al culpable del delito, dirima sobre la legalidad de los actos del poder público y solucione los conflictos de intereses entre los particulares y la administración pública, diciendo en todos estos casos el derecho (iuris-dictio) haciendo cumplir sus sentencias con el auxilio de la fuerza pública si fuere necesario (Art. 21 del Código de Procedimiento Civil).

De acuerdo al análisis del autor, se pueden abordar los siguientes aspectos:

- Como una potestad reservada por el Estado; es una facultad de juzgar y ejecutar lo juzgado, y el deber de los jueces, de no absolver la causa, so pena del delito de denegación de justicia y el deber que el Estado establezca una estructura funcional de la prestación de servicio, creación de Tribunales, nombramiento de Jueces, proveer materiales. Esta potestad es una reserva que ha hecho el Estado de solucionar conflictos y tutelar derechos e intereses tal como se evidencia del artículo 26 Constitucional;

- Que ésta debe garantizar la paz social, mediante la consecución del bien común y la justicia (fines esenciales).

- Debe ejercerse como un servicio público, en la cual el Estado dispone de un conjunto de elementos materiales, humanos y organizativos

¹⁰¹ *Instituciones del Derecho Procesal*. op. cit, pp.17-18

para que todos los ciudadanos puedan ejercer el derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales;

- Y debe tener unos órganos que pronunciaran sobre una petición o pretensión jurídica, la cual bajo este análisis, se trata de un interés sustancial sometido a su conocimiento. Esta decisión tendrá carácter definitivo y solo podrá dictarse en el marco de un proceso judicial.

El derecho de la jurisdicción se presenta como un verdadero derecho subjetivo, individual o colectivo, de acceso a los órganos jurisdiccionales en la Tutela de sus derechos materiales e intereses jurídicos. Este es el sentido que tiene el artículo 26 constitucional¹⁰².

Toda persona tiene el derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la Tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.

La acción judicial es la posibilidad jurídica constitucional que tiene toda persona natural o jurídica, pública o privada de acudir ante los órganos jurisdiccionales para que mediante procedimientos establecidos en la Ley, pueda obtener Tutela de un determinado interés jurídico, individual, colectivo o difuso.

Tutela Judicial Efectiva o Garantía Jurisdiccional

Carlos Moros Puentes¹⁰³, señala:

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 26 Consagra la Garantía Jurisdiccional, a los órganos de administración de justicia para que sus pretensiones sean tramitadas mediante un proceso, que ofrezca unas mínimas garantías, todo lo cual sólo es posible cuando se cumplen en él los principios establecidos en la Constitución.

Es, pues, la Garantía Jurisdiccional, el derecho de acceso a la justicia mediante un proceso dirigido por un órgano, también preestablecido para ello por el Estado, para conseguir una decisión dictada conforme a derecho mediante la utilización de la vías procesales prescritas para el fin específico perseguido, en el entendido que dicho derecho en manera

¹⁰² Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. op. cit, p.33

¹⁰³ La Constitución según la Sala Constitucional. Tomo I; Librería J Rincón, Caracas Venezuela 2006, pp. 358-359.

alguna comprende que la decisión sea la solicitada por el actor o favorezca su pretensión, ni que en el curso del mismo se observen todos los trámites e incidencias que el actor considere favorables a él. El derecho a la tutela judicial efectiva comprende, asimismo, el derecho a la ejecutoriedad de la sentencia obtenida en derecho.

Ahora bien, dicha garantía implica, para los administrados, la obligación de someter la tramitación de sus pretensiones a los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado, mediante las vías y los medios procesales contemplados en las leyes adjetivas, así como también la de no obstruir, de manera alguna, la administración de justicia desarrollada por el Estado en cumplimiento de sus funciones, lo que conlleva la obligación de no realizar actos inútiles ni innecesarios a la defensa del derecho que se pretenda sea declarado, pues ello, además de contravenir los artículos 17 y 170 del Código de Procedimiento Civil, podría configurar el abuso de derecho generador de responsabilidad patrimonial u otras responsabilidades.

Según el autor Joan Picó I Junoy¹⁰⁴

El derecho a la tutela judicial efectiva tiene, en palabras del Tribunal Constitucional, un contenido complejo que incluye, a modo de resumen, los siguientes aspectos:

- El derecho de acceso a los Tribunales;
- El derecho a obtener una sentencia fundada en derecho congruente;
- El derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales; y
- El derecho al recurso legalmente previsto.

Además, el autor citado señala¹⁰⁵ “Atendiendo a la propia doctrina del Tribunal Constitucional, seguidamente, se va a analizar el citado contenido complejo del derecho a la tutela judicial efectiva”.

A) Derecho de acceso a los Tribunales: según el análisis realizado por el autor se puede entender que el demandante va a requerir una defensa por parte de un órgano jurisdiccional, un acceso a la jurisdicción con una pretensión que va a ser decidida por un Tribunal. Esta pretensión debe instituirse solo por las causas que el legislador establezca y éste a su vez no debe crearle al demandante limitaciones o impedimentos, debido a que la

¹⁰⁴ *Las Garantías Constitucionales Del Proceso*. José Ma. Bosh, editor Rosellón, 22. Impreso en España, 1997, p. 40.

¹⁰⁵ *Las Garantías Constitucionales Del Proceso*. 1997, op. cit., p. 41.

Ley ya regula estas condiciones, siempre y cuando la vía escogida por el demandante sea procesalmente correcta.

B) Derecho a obtener una sentencia fundada en derecho congruente: según el análisis realizado por el autor se aprecia que la tutela judicial efectiva al final debe contener una decisión fundamentada en derecho y que ponga fin al proceso, una sentencia que éste precedida por una argumentación que la fundamente, que sea consecuente con lo debatido por las partes, que sea una razonable explicación de las normas aplicadas por los jueces, a toda resolución que limite o restrinja derechos fundamentales.

C) Derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales: según el análisis, las resoluciones judiciales deben alcanzar firmeza, que no es sino que éstas no deben ser alteradas o modificadas al margen de los cauces legales previstos, lo cual permite lograr la efectividad de la tutela judicial efectiva, debido a que si las mismas no gozarán del principio de inmodificabilidad, la resolución carecería de eficacia si se reabriera un proceso ya resuelto por una pronunciación firme; por lo tanto el efecto de la cosa juzgada es positivo por cuanto no permite volver a decidir sobre algo que ha quedado definitivamente firme.

D) Derecho al recurso legalmente previsto: para este autor, éste no tiene vinculación constitucional y por lo tanto el legislador establece los supuestos en los cuales procede y los requisitos que deberán cumplirse para su formalización y a su vez deberá pronunciarse tras oír a las partes contradictoriamente, la cual puede revisarse en una instancia superior.

En la actualidad el INPSASEL, previa investigación, y mediante informe calificará el origen del accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, y este informe tendrá el carácter de documento público administrativo, en el cual todo trabajador, una vez ocurrido el infortunio del mismo, deberá acudir al INPSASEL para realizar las evaluaciones necesarias y de esta manera poder comprobar el origen de la misma.

Una vez este trabajador este siendo evaluado por el equipo multidisciplinario del INPSASEL, podrá permanecer con una suspensión de la relación del trabajo hasta por doce (12) meses continuos, y una vez evaluado cuando finalice este tiempo, para determinar si existe un criterio favorable de recuperación para la reinserción laboral, podrá concederle hasta doce (12) meses más. Luego el médico ocupacional del INPSASEL emitirá su respectiva certificación de accidente de trabajo o enfermedad ocupacional determinando el grado de discapacidad que posee el trabajador afectado, para que sea indemnizado por el infortunio ocurrido.

Hasta este punto es que el trabajador tiene la posibilidad de acceder a un órgano de administración de justicia, que podría ser hasta veinticuatro (24) meses después de ocurrido el accidente de trabajo o enfermedad ocupacional y por lo tanto, acceder a los órganos jurisdiccionales en la Tutela de sus derechos materiales e intereses jurídicos, como lo es el daño moral, lucro cesante o las prestaciones dinerarias, las cuales se derivan de este infortunio.

Con relación a esto, en Sentencia¹⁰⁶ N° 516 del 05-04-2004, Tutela Judicial Efectiva, expresa que: El derecho a la Tutela Judicial Efectiva no garantiza sólo el libre acceso a los Juzgados y Tribunales, sino también que éstos resuelvan sobre el fondo de las pretensiones que ante ellos se formulan. En términos gráficos.

Escribe Díez-Picazo Jiménez, citado en Garrido Falla¹⁰⁷ que el derecho a la tutela Judicial Efectiva no es sólo el derecho a traspasar el umbral de la puerta de un Tribunal, sino el derecho a que, una vez dentro, éste cumpla la función para la que este instituido.

¹⁰⁶ www.tsj.gov.ve/decisiones/scan/Marzo/516-220307-06-1424.htm. [Consulta: 2011, mayo 30].

¹⁰⁷ *Comentarios a la Constitución*, (3ra ed.) Madrid, Edit, Civitas, 2001, p. 404.

Además, en Sentencia¹⁰⁸ N° 3562 del 29/11/2005 Derechos Fundamentales Procedimentales Consagrados en la Constitución, se puede observar:

Acceso a la Justicia. Características de la Justicia. Derecho a la Tutela Jurisdiccional. Debido Proceso. Ejecución de Sentencia. Seguridad Jurídica: En primer lugar, a su artículo 26, conforme al cual “toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente”. En su segundo párrafo establece que la justicia deberá caracterizarse por ser, entre otras cosas, “equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalidades o reposiciones inútiles.

Partiendo de que el derecho a la tutela jurisdiccional es una especie de concepto marco, Peces-Barba, citado en Carlos Moros Puentes¹⁰⁹, precisa tres niveles de garantía: a) la garantía de acceso; b) la de debido proceso; y c) de ejecución de sentencias. El debido proceso se nutre a su vez de los siguientes derechos: 1) derecho a un juez imparcial predeterminado por la ley; 2) derecho a la asistencia de un abogado; 3) derecho a la defensa; y 4) derecho a un proceso sin dilaciones indebidas.

Por otra parte el autor citado¹¹⁰ se refiere a J. González Pérez, cuando señala que el derecho a la tutela jurisdiccional “es el derecho de toda persona a que se le haga justicia; a que cuando pretenda algo de otra, esta pretensión sea atendida por un órgano jurisdiccional, a través de un procedimiento de garantías mínimas”

Medios Legales de Impugnación o Mecanismos de Defensa

Tal como se señaló con anterioridad la certificación de accidente de trabajo o enfermedad ocupacional emitida por el INPSASEL, es de

¹⁰⁸ www.tsj.gov.ve/ Sentencia N° 3562 del 29/11/2005. [Consulta: 2011, febrero 3].

¹⁰⁹ *La Constitución según la Sala Constitucional*. Tomo I; Librería J Rincón, Caracas Venezuela 2006, p.429.

¹¹⁰ *La Constitución según la Sala Constitucional*. op.cit, pp.429-430.

naturaleza jurídica de los actos administrativos definitivos y la LOPA¹¹¹ en su artículo 85 ha establecido que contra este tipo de decisiones se pueden ejercer los Recursos de Reconsideración, artículo 94¹¹² y el Recurso Jerárquico, artículo 95 y 96¹¹³, y eventualmente el Recurso de Revisión. Ahora bien, en cuanto a la vía judicial, existe la posibilidad de interponer el Recurso Contencioso Administrativo de Anulación, por cuanto dentro del contenido de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, se eliminó el agotamiento de la vía administrativa como un elemento necesario para ejercer el mismo contra un acto administrativo definitivo, mediante el cual se solicita al Tribunal declarar la nulidad del acto de la certificación de accidente de trabajo que produce la respectiva discapacidad.

Según el autor Carlos J. Sarmiento Sosa¹¹⁴

La impugnación del informe dependerá del contenido de la decisión, es decir, de lo que se haya determinado sobre la comprobación de la enfermedad. En otras palabras, si la dolencia no fue comprobada, quienes tienen la legitimación en los términos de la LOPCYMAT, es decir, interés personal, directo y actual, podrán intentar los recursos administrativos o el recurso judicial y, hasta tanto quede firme un informe que certifique la enfermedad, el trabajador no podrá formular reclamo alguno de sus pretendidos derechos.

Por el contrario, si el informe fuere impugnado por el patrono por haberse comprobado y declarado la Enfermedad, la interposición de los recursos no suspenderá la ejecución de la certificación y, por consiguiente, el trabajador podrá exigir su ejecución salvo que el patrono haya solicitado y obtenido, previa constitución de caución suficiente, la suspensión de efectos del acto, como lo dispone el artículo 78 de la LOPA”.

Con relación a la impugnación Luis Eduardo Mendoza Pérez¹¹⁵ expresa que:

Del carácter de documento público administrativo ya indicado, la certificación médico ocupacional goza de la ejecutividad y ejecutoriedad que le atribuye el artículo 8 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, por tanto tiene plenos efectos en tanto en cuanto no hayan sido suspendidos o anulados sus efectos.

¹¹¹ Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. op. Cit., pp.20-21.

¹¹² Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. op. Cit., p.22.

¹¹³ Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. op. Cit., pp.22-23.

¹¹⁴ Sobre Derecho Del Trabajo Y Derecho De La Seguridad Social. Colección Estudios Jurídicos No. 23, pp.704-705.

¹¹⁵ La LOPCYMAT un enfoque práctico. Op.cit. p.57.

Asimismo, hace referencia a la jurisprudencia respecto a los actos de la Administración Pública, de acuerdo a la Sentencia de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 06-07-2005, N° 04634, Magistrado Ponente Levis Ignacio Zerpa, caso Supermercado Central 2002 e Inspectoría del Trabajo en el Estado Trujillo, indicando:

En efecto, ha sido pacífica la doctrina de esta Sala, al afirmar que en virtud de ser el presupuesto normativo de los Actos de la Administración Pública una norma jurídica de rango legal, éstos gozan desde su creación, de una presunción conforme a la cual, la actuación de la Administración Pública se encuentra siempre ajustada a Derecho. Esta ficción genera en la práctica, adicionales efectos de orden jurídico, a saber: i) que el acto administrativo, desde su origen, tiene fuerza obligatoria y debe ser cumplido de manera inmediata, en tanto sea definitivo y haya adquirido firmeza; ii) y que a los fines de hacer cumplir los efectos del mencionado acto, la Administración no requerirá del auxilio de los demás poderes públicos.

Los Recursos Administrativos

Brewer Carias¹¹⁶ afirma que La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos determina dos tipos de procedimientos:

...: un procedimiento constitutivo y un procedimiento de impugnación de los actos. En efecto, hemos dicho que los actos administrativos una vez formados a través del procedimiento constitutivo, al ser eficaces pueden ser ejecutados de inmediato, tal como lo establece el Artículo 8 de la Ley. Sin embargo, esta potestad de la Administración de ejecutar sus actos de inmediato, no implica que los derechos de los particulares claudiquen frente a la Administración, y que no puedan ejercer ningún tipo de defensa contra los actos administrativos que estimen ilegales. Al contrario, el ordenamiento jurídico otorga a los particulares medios jurídicos para poder impugnar o atacar jurídicamente los actos, cuando estimen que los mismos no se ajustan a la legalidad o al interés general. El ejercicio de estos recursos da origen al procedimiento de impugnación de los actos administrativos.

El análisis del autor indica que en términos generales, el ordenamiento jurídico regula dos tipos de procedimientos de impugnación de los actos administrativos. Por una parte, aquel de carácter jurisdiccional que se desarrolla ante los Tribunales Contencioso-Administrativos, de acuerdo al Artículo 259 de la Constitución. Por otra parte, existe otro que se lleva a cabo ante la propia administración con motivo del ejercicio de recursos contra los

¹¹⁶ *El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. op.cit. p.325.*

actos administrativos que ahora amplía con detenimiento *La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*.

Es por ello, que se hace necesario estudiar la distinción entre las vías judiciales y administrativas de impugnación. Con relación a la distinción entre los recursos administrativos y los recursos Contenciosos-Administrativos puede realizarse analizando la autoridad que conoce sobre ellos; los motivos de impugnación que permiten su ejercicio; los poderes de quien los decide; y los actos decisorios.

Para el autor citado anteriormente¹¹⁷,

En efecto, la primera distinción se basa en la autoridad que conoce de los recursos. En cuanto a los recursos Contenciosos-Administrativos, es decir; las vías judiciales de impugnación de los actos administrativos que se ejercen ante Tribunales que forman parte del Poder Judicial y que conforman la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; (...) en cambio, los recursos administrativos se intentan ante la propia administración, la cual está llamada a conocer de estos medios, recursos o vías de impugnación administrativa de los actos referidos.

Una segunda distinción resulta de los motivos de impugnación. Los medios jurisdiccionales de impugnación Contencioso-Administrativo que se ejercen ante Tribunales especiales para juzgar la ilegalidad de los actos administrativos, solo pueden intentarse por motivos de ilegalidad; solo se puede acudir ante un Tribunal a pedir la nulidad de un acto administrativo cuando se alega que el acto es contrario a derecho, es decir; que viole el ordenamiento jurídico. En cambio, ante la Administración, por vía de los recursos Administrativos, los motivos son amplios, y toda razón jurídicamente útil puede ser alegada. Por ello, se puede acudir a la Administración pidiéndole que revise un acto no solo porque es ilegal, sino porque se estime que el acto es inoportuno o inconveniente, y que en lugar de beneficiar al interés general, lo lesiona. Por tanto, además de motivos de ilegalidad, en vía administrativa pueden fundamentarse los recursos administrativos en motivos de mérito.

Otra distinción entre ambos tipos de medios de control de los actos administrativos se basa en los poderes de la autoridad que decide los recursos que se intenten. Si se trata de un recurso jurisdiccional, el Juez Contencioso-Administrativo, con base en el Principio General del proceso dispositivo que se admite en Venezuela, está sometido a lo alegado y probado en autos y no puede decidir más allá de lo que se le pida. El Juez solo tiene poderes propios de decisión o de actuación de oficio, cuando la Ley se los otorgue expresamente; de lo contrario está sometido a lo que el interesado le alegue y pruebe, por lo que no puede haber decisiones judiciales ultrapetita ni extrapetita. En cambio, en vía administrativa, la autoridad puede ir inclusive más allá de lo pedido y apreciar directamente vicios, o motivos de revisión de los actos. Un interesado por ejemplo, puede haber intentado una reclamación contra un acto administrativo alegando ciertas ilegalidades, pero la administración puede haber advertido que, en realidad, no eran esas sino otras las ilegalidades que afectaban el acto, y revocarlo, e incluso estimar que el acto era inoportuno o inconveniente y revocarlos, es decir; la Administración no está sometida a decidir los recursos administrativos, solo con base en lo que se alegue o se le pida. Así se reconoce expresamente en el Artículo 89 de la *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*.

Por último, otra distinción entre los recursos administrativos y los Contenciosos-Administrativos se encuentra en el acto que decide el recurso. Si se trata de un recurso administrativo, la decisión del mismo por la Administración se produce mediante otro acto

¹¹⁷ *El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. op.cit. pp.327-328.*

administrativo, en cambio; en el campo judicial, la decisión de los recursos jurisdiccionales Contencioso-Administrativo de impugnación de los actos, al ser emanada de un Tribunal constituye un acto judicial, una sentencia.

Los Recursos Administrativos como Medio de Impugnación Administrativa

Los recursos administrativos puede decirse que han sido regulados por primera vez, con carácter general en el ordenamiento jurídico venezolano, en la *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. Según Allan Brewer Carías¹¹⁸ hasta este momento, la construcción de los recursos había sido obra de la Doctrina y de la Jurisprudencia. Algunas Leyes especiales regularon aisladamente algunos recursos jerárquicos, de revisión y reconsideración, pero no había una normativa general sobre los mismos.

Ahora bien, de acuerdo a esta Ley el autor antes mencionado expresa que pueden considerarse como tales recursos administrativos, los medios de impugnación administrativa contra los actos administrativos que se otorgan a los interesados durante este procedimiento. Se trata por tanto, siempre de medios jurídicos o de vías jurídicas formalmente establecidas; no es ya la simple petición de gracia que corresponde a cualquier particular acerca de poder pedir algún pronunciamiento a la Administración, sino que se trata de una vía de recurso, formalmente establecida, otorgada al interesado para proteger sus derechos.

Por eso, se menciona como un medio de impugnación de los actos administrativos, que tiene el interesado para pedir, formalmente la revisión de los actos administrativos ante la Administración, cuando el acto le lesione algún derecho o interés legítimo, personal y directo. Además, se trata de un recurso administrativo porque es una vía jurídica de impugnación, que se intenta ante la propia administración, para que ésta, a través de un procedimiento, revise sus actos. Por otra parte, es un medio de impugnación

¹¹⁸ *El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. op.cit. pp.328-329.*

y de revisión de los actos Administrativos, no de los hechos ni de las actuaciones materiales de la Administración, sino de sus actos jurídicos. Así es que estos recursos solo pueden ser intentados ante la propia Administración, contra actos Administrativos y por el interesado, es decir; el titular, al menos de un interés legítimo, personal y directo o, por supuesto, el titular de un derecho subjetivo.

Fundamento de los Recursos Administrativos

Para profundizar en este aspecto Allan Brewer Carias¹¹⁹ expresa que:

Estos recursos administrativos tienen un doble fundamento, por una parte, se basan en un derecho del interesado, y a la vez, en una prerrogativa de la Administración. Se trata de un derecho del interesado porque el fundamento último del recurso administrativo, es el derecho de petición que establece el Artículo 51 de la Constitución y repite el Artículo 2 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Una concreción importantísima de este derecho de petición es, precisamente, esta vía jurídica de impugnación de los actos administrativos.

Pero a la vez, los recursos administrativos están fundamentados en una prerrogativa de la administración, que se podría denominar la potestad de autotutela, es decir, el poder que tiene la Administración de revisar sus propios actos. Por eso, inclusive, La LOPA regula los recursos administrativos en el título IV que se refiere a *La revisión de los actos administrativos* en la vía administrativa, y que permite el ejercicio por la administración, de esta potestad de revisión de sus actos en vía administrativa.

Como se puede observar el informe que certifica la enfermedad ocupacional o el accidente de trabajo es un acto administrativo y de acuerdo al artículo 77 de la LOPCYMAT¹²⁰, este puede ser objeto de impugnación.

Elementos Generales de los Recursos Administrativos

Allan Brewer Carias¹²¹ hace referencia a los elementos que se consideran en los recursos administrativos, mencionando los que se describen a continuación.

1. **Elemento Subjetivo:** dirigido a determinar quién puede recurrir, cómo precisar ante quien se interpone el recurso y quién debe decidirlo.

¹¹⁹ *El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. op.cit. pp.329-330.

¹²⁰ *Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (Lopcyamat)* op.cit.p. 124.

¹²¹ *El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. op.cit. pp.331-335.

a. *La Legitimación Activa*: determinar quién puede intentar los recursos administrativos, La LOPA en su artículo 22 establece que debe ser el titular de un interés personal, legítimo y directo, pero el Artículo 85 de esta misma Ley va más allá, pues no solo exige la condición de interesado para interponer los recursos, sino que prevé, además, la necesidad de que el acto recurrido lesione sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos, personales y directos, por lo que en principio, debe probarse o acreditarse esa lesión.

b. *La Administración Competente*: corresponde a los órganos ante los cuales se interponen estos, de los órganos decisores del recurso. En efecto, de acuerdo a la norma general del artículo 51 de la Constitución, que establece el derecho de petición, la Administración que conozca del recurso debe ser aquella que tenga competencia en el asunto concreto, y esa competencia debe ser por razón de la materia, del territorio y por el ámbito Político-Territorial: Nacional, Estatal y Municipal.

Ahora bien, dependiendo del tipo de recurso, éste debe intentarse ante el mismo funcionario que conoce del asunto o que decidió el asunto que se impugna, o ante el superior jerárquico, según se trate, respectivamente de un recurso de reconsideración, revisión o jerárquico.

2. **Elemento Objetivo**: es el acto administrativo, el cual debe reunir ciertos requisitos; en efecto, de acuerdo al Artículo 85 de la LOPA, el objeto de estos recursos siempre es un acto administrativo. Sin embargo, se trata de un acto de este tipo con respecto a efectos particulares, pues los recursos administrativos no proceden contra los actos administrativos de efectos generales: un reglamento, por ejemplo, no puede ser impugnado mediante un recurso administrativo, debido a que esta vía de impugnación de los actos administrativos solo está reservada a los actos individuales o de efectos particulares.

El acto objeto de un recurso administrativo tiene que ser un acto definitivo, es decir; un acto que ponga fin a un asunto o a un procedimiento. La LOPA, sin embargo, establece que aun cuando no se trate de un acto definitivo que ponga fin a un asunto, un acto de trámite podría ser objeto de un recurso administrativo cuando imposibilite la continuación del procedimiento, cause indefensión o prejuzgue el asunto como si se tratara del acto definitivo. Un ejemplo de lo anterior, sería el acto por medio del cual la Administración rechaza un recurso porque estima que no se han cumplido los requisitos que establece la Ley para introducir la solicitud.

Por otra parte, un acto administrativo de trámite causaría indefensión, cuando la Administración le niegue al particular, por ejemplo, una prueba que él pretende que debe aportar al procedimiento para demostrar determinados hechos a su favor. En ese caso, el acto de trámite lesiona además, el derecho a la defensa, pues le imposibilita realizar esta acción.

Elementos Formales

En efecto, el Artículo 86 de la LOPA establece el formalismo escrito, como base de un recurso, el cual debe intentarse mediante un escrito que reúna los extremos exigidos en el Artículo 49 de la mencionada Ley para la admisibilidad del recurso y si no los reúne por medio del Artículo 86 será declarado inadmisibles, mediante un acto motivado por parte de la Administración y notificada expresamente al interesado.

Carácter no Suspensivo

Los actos administrativos tienen carácter ejecutorio, y, por lo tanto, pueden ser ejecutados de inmediato, aun contra la voluntad del interesado. En virtud de este Principio puede decirse que existe un Principio General de los recursos administrativos, y es de carácter no suspensivo de los mismos.

El interesado, cuando intenta un recurso administrativo, no puede pretender que con solo intentar el recurso, el acto quede paralizado en su ejecución, el Artículo 87 de la LOPA establece que la interposición de cualquier recurso no suspenderá la ejecución del acto impugnado, salvo cuando haya una previsión legal en contrario, es decir, cuando la propia Ley establezca la suspensión.

Al respecto señala el autor Carlos J. Sarmiento Sosa¹²²

Por tanto, la suspensión del acto administrativo procedería en dos supuestos, a saber: que cause un grave perjuicio al recurrente, o que la impugnación se haya fundamentado en la nulidad absoluta del acto.

A- La suspensión por causa grave de un perjuicio.

Con respecto a la presunta causa grave de un perjuicio, en efecto, la ejecución del acto administrativo contenido en el Informe podría perjudicar los derechos e intereses del patrono éste tendría que aceptar la firmeza del acto y su ejecutoriedad y, de no hacerlo, el trabajador podría solicitar judicialmente el pago de sus derechos, con lo cual sería de esperar una sentencia judicial que, al apreciar el Informe, tendría que declarar con lugar la demanda; y podría ser que, luego de haber sido ésta ejecutada, el recurso que hubiere interpuesto el patrono contra el Informe resultará en la anulación de éste, con lo cual sus derechos quedarían definitivamente afectados. Por consiguiente, lo procedente sería que el patrono, al momento de impugnar administrativa o judicialmente el informe, solicitará la suspensión de los efectos de éste y, el funcionario administrativo, o el juez, racionalmente debería solicitar una caución y acordar la suspensión solicitada.

B- La suspensión fundamentada en la nulidad absoluta del Informe.

Con respecto a la impugnación fundamentada en la nulidad absoluta de la certificación, habría que considerar si se dan los supuestos de nulidad contenidos en el artículo 19 de la LOPA, lo que viciaría la certificación. En este sentido Villegas Alba plantea dos supuestos de nulidad:

1- Que la certificación haya sido dictada por los médicos ocupacionales del INPSASEL, quienes no tienen competencia para ello; y

2- Que en la tramitación de la certificación se obvie el procedimiento establecido en la LOPA. En estos casos y en los previstos en el artículo 19 de la LOPA, por tanto, sería precedente que la autoridad administrativa acordara la suspensión del acto administrativo del informe sin requerir caución previa.

Tipos de Recursos

En materia administrativa se pueden ejercer los siguientes recursos:

¹²² *Sobre Derecho Del Trabajo Y Derecho De La Seguridad Social. Colección Estudios Jurídicos No. 23. op. cit. pp. 705-706.*

a) Recurso de Reconsideración

Artículo 94 LOPA¹²³.

El recurso de reconsideración procederá contra todo acto administrativo de carácter particular y deberá ser interpuesto dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del acto que se impugna, por ante el funcionario que lo dicto. Si el acto no pone fin a la vía administrativa, el órgano ante el cual se interpone este recurso, decidirá dentro de los quince (15) días siguientes al recibo del mismo. Contra esta decisión no puede interponerse de nuevo dicho recurso.

Con relación al Recurso de Reconsideración Administrativo, impropio para los errores materiales, se puede producir la revocación total del acto administrativo que produce el fin del procedimiento. Por otra parte, por interpretación contraria de la norma in comento, se desprende, que el Recurso Jerárquico procede también contra los actos emanados de la máxima autoridad jerárquica, lo cual lleva consigo cierta contradicción, en virtud que, por su mismo carácter, no sería un Recurso Jerárquico sino de Reconsideración, por haber una autoridad superior a la misma.

El Artículo 87 de la *Ley Orgánica de procedimientos Administrativos*¹²⁴ señala de forma expresa lo siguiente: “la interposición de cualquier Recurso no suspenderá la ejecución del acto impugnado, salvo previsión legal en contrario...”. Esta norma consagra el Principio de la no suspensión de los efectos de los actos administrativos. En materia de la administración referente a este artículo, consagra este Principio general; sin embargo, permite la flexibilización del mismo, confiriéndole al superior jerárquico, o quien actué por delegación de éste, según el caso, suspender total o parcialmente los efectos del acto administrativo recurrido.

Si el Recurso ha sido denegado tácitamente, se abre la causa a la jurisdicción Contencioso-Administrativa. A esto la Doctrina lo ha denominado silencio administrativo negativo.

¹²³ *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. op. cit. p. 22.

¹²⁴ *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. op. cit. p. 21.

Según García de Enterría¹²⁵

... el silencio negativo no es un verdadero acto administrativo de sentido desestimatorio, sino, precisamente, lo contrario, es decir; la ausencia de toda actividad volitiva de la Administración, ante lo cual no son admisibles procesos interpretativos destinados a averiguar el sentido de una voluntad que no existe. No siendo propiamente un acto, sino, la ausencia de un acto, no es posible ligar a ningún tipo de efectos jurídicos-materiales, ni cabe añadirse los adjetivos que se aplican a los actos propiamente tales para decir que ha quedado firme o consentido o que ha sido posteriormente confirmado.

b) Recurso Jerárquico

En materia Administrativa éste procede, solo, cuando ya se ha intentado un recurso de reconsideración. Por ello, expresamente el Artículo 95 de la LOPA¹²⁶, señala que éste procederá cuando el órgano inferior decida no modificar el acto del cual es autor, es la forma solicitada en el recurso de reconsideración. Por tanto, el recurso jerárquico solo puede intentarse contra el acto del inferior, cuando éste decida no modificar su acto, una vez que se le ha solicitado la reconsideración del mismo. Por supuesto, también procede cuando ha transcurrido el lapso de decisión previsto de 15 a 90 días hábiles, según los casos, y no ha habido decisión en vía de reconsideración, en cuyo caso, se estima que ha sido negada la reconsideración por el silencio, conforme al artículo 4 de la referida Ley¹²⁷.

Al respecto la LOPA establece que este es un procedimiento ágil y adecuado para la revisión de los actos de la Administración por parte del superior jerárquico, cuando el afectado considera que sus derechos han sido perjudicados. El patrono tiene la opción de acudir ante las autoridades administrativas para interponer algún reclamo, contra aquellos actos de efectos particulares que de alguna forma afecten sus derechos o sus intereses. No obstante, por ser un medio de impugnación, su acceso se encuentra reservado a las personas que tengan la titularidad de la acción.

¹²⁵ *García de Enterría (1985) La Constitución como Norma y el Tribunal Constitucional. Madrid: Editorial Civitas S.A. p. 255.*

¹²⁶ *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. op. cit. p. 22*

¹²⁷ *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. op. cit. p. 4*

Asimismo, el interesado deberá probar que el acto administrativo recurrido lesiona sus derechos subjetivos, o sus intereses legítimos.

Fundamento para la Interposición del Recurso Jerárquico

Eloy Lares Martínez¹²⁸ menciona sobre esta materia indicando como fundamentos los siguientes:

1. Cuando el recurso jerárquico sea interpuesto por ante la oficina del cual emanó el acto, será recibido por el funcionario que para tal efecto designe la Administración. El funcionario receptor deberá remitir el expediente formado con las piezas que haya aportado el recurrente y de las demás que considere indispensable, junto con el escrito del recurso, al Director que haya sido delegado tal atribución, y por la vía más rápida que sea posible. El funcionario receptor será responsable por las dilaciones o negligencias en el desempeño de su cometido.

2. Recibido el expediente del recurso por el funcionario que para tales casos haya sido designado por la Administración, éste lo tramitará de inmediato y dispondrá del lapso faltante, para la ponencia y la decisión administrativa del caso. Tal decisión la comunicará de inmediato al recurrente, para los fines legales consiguientes.

c) El Recurso de Revisión

Artículo 98 LOPA¹²⁹

El recurso de revisión contra los actos administrativos firmes podrá intentarse ante el Ministro respectivo en los siguientes casos:

1. Cuando hubieren aparecido pruebas esenciales para la resolución del asunto, no disponibles para la época de la tramitación del expediente.
2. Cuando en la resolución hubieren influido, en forma decisiva, documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial definitivamente firme.

¹²⁸ *Principios Generales del Derecho Procesal Administrativo. op. cit.*

¹²⁹ *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. op. cit., p.23*

3. Cuando la resolución hubiese sido adoptada por cohecho, violencia, soborno u otra manifestación fraudulenta y ello hubiere quedado establecido en sentencia judicial, definitivamente firme.

Artículo 98 LOPA¹³⁰

El recurso de revisión sólo procederá dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha de la sentencia a que se refieren los numerales 2 y 3 del artículo anterior, o de haberse tenido noticia de la existencia de las pruebas a que se refiere el numeral 1 del mismo artículo.

Artículo 99 LOPA¹³¹ El recurso de revisión será decidido dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de su presentación.

Como se puede observar este recurso podrá intentarse contra los actos administrativos firmes, ante el Ministro del Trabajo y de la Seguridad Social. Por lo tanto, si se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 97 de la LOPA, podrá intentarse este Recurso de Revisión.

Procedimientos Judiciales: Recurso Contencioso-Administrativo

La Constitución prevé que los particulares pueden someter los actos de la Administración al control jurisdiccional, lo cual es una garantía al principio de legalidad aplicado a la Administración Pública; en el caso venezolano, la denominada "jurisdicción contencioso-administrativa", prevista en el artículo 259 de la Constitución¹³².

El sistema contencioso administrativo exhibe tres elementos esenciales, a saber: el órgano, la materia y el procedimiento. Al respecto, la materia contencioso-administrativa es el elemento importante en todo sistema, puesto que impone la intervención de la jurisdicción contencioso-administrativa. Al respecto, cabe destacar, que la Constitución de 1999 con entrada en vigencia en el 2000 (artículo 259) define cuál es el objeto de la

¹³⁰ *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. op. cit., p.23

¹³¹ *Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. op. cit., p.23

¹³² *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. op. cit., pp.110-111.

jurisdicción contencioso-administrativa, es decir, que en Venezuela, el contenido de la materia contencioso-administrativa ha sido obra del constituyente.

En efecto, mencionado establece una cláusula general de la competencia de la referida jurisdicción especial; de ahí que, la jurisdicción en estudio, constitucionalmente garantizada, se refiere al contencioso de los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho (en el sistema no hay acto administrativo que pueda escapar al control judicial), de los contratos y de las actuaciones u omisiones de la Administración susceptibles de ocasionar la responsabilidad patrimonial.

Por tanto, y en razón del principio de revisibilidad consagrado constitucionalmente, se puede afirmar que todo acto de la Administración Pública está sujeto a revisión.

A diferencia del Recurso Jerárquico (que es administrativo, no Contencioso) el Recurso Contencioso (es Jurisdiccional), solo es admisible para los actos de efectos particulares, y es un medio de impugnación de una resolución o acto administrativo. Esta es la primera instancia del proceso jurisdiccional en materia administrativa, conociendo del mismo los Tribunales Superiores de lo Contencioso-Administrativo; éste es un recurso autónomo y ordinario.

Según el autor Carlos J. Sarmiento Sosa¹³³

El Recurso contencioso administrativo de anulación se intenta ante los Tribunales Superiores del Trabajo con recurso ante la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia ("SCS-TSJ") hasta tanto se cree la Jurisdicción Especial del Sistema de Seguridad Social, como indica la disposición transitoria Séptima de la LOPCYMAT y ha sido interpretado por la Sala Constitucional ("SC-TSJ") y Político administrativa del Tribunal Supremo de Justicia ("SPA-TSJ").

¹³³ *Sobre Derecho Del Trabajo Y Derecho De La Seguridad Social. Colección Estudios Jurídicos No. 23. op. cit., p.704*

Esto se observa en la Sentencia de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia del 13 de Mayo de 2008, que se fundamenta en sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia del 19 de Enero de 2007.

Para el autor antes mencionado¹³⁴

En cuanto a la vía a utilizar para plantear la impugnación, la SCS-TSJ, ha determinado que el justiciable puede escoger entre acudir directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa o el ejercicio de los recursos administrativos "... por cuanto los actos administrativos inciden en la esfera jurídica de sus destinatarios desde que son dictados, por su carácter de ejecutividad y ejecutoriedad el interesado puede dirigirse a la sede judicial sin necesidad del agotamiento de la vía administrativa, pues esto último constituiría una interpretación contraria al principio constitucional pro actione (artículo 26 constitucional).

Amparo Constitucional

Este amparo está consagrado en el artículo 27 de la Constitución¹³⁵ de la República Bolivariana de Venezuela, el cual señala:

Toda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aún de aquellos inherentes a la persona que no figuren expresamente en esta Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

El procedimiento de la acción de amparo constitucional será oral, público, breve, gratuito y no sujeto a formalidad; y la autoridad judicial competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella. Todo tiempo será hábil y el tribunal lo tramitará con preferencia a cualquier otro asunto.

La acción de amparo a la libertad o seguridad podrá ser interpuesta por cualquier persona; y el detenido o detenida será puesto o puesta bajo la custodia del tribunal de manera inmediata, sin dilación alguna.

El ejercicio de este derecho no puede ser afectado, en modo alguno, por la declaración de estado de excepción o de la restricción de garantías constitucionales.

Esta acción tiene una naturaleza reparatoria inmediata, a través del poder reparator del Juez Constitucional, en la cual una vez que la vía judicial ha sido instada y que los medios recursivos han sido agotados, se invoca un derecho fundamental vulnerado, siempre y cuando éste no haya sido satisfecho en la vía correspondiente y ante la evidencia de que el uso de los

¹³⁴ *Sobre Derecho Del Trabajo Y Derecho De La Seguridad Social. Colección Estudios Jurídicos No. 23. op. cit., p.704*

¹³⁵ *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. op. cit., p.33-34*

medios judiciales ordinarios, en el caso concreto y en virtud de la urgencia de la restitución, no se dará satisfacción a la pretensión aducida.

Al respecto Luis Enrique Useche¹³⁶ señala:

La acción de amparo Constitucional se caracteriza por ser una garantía Constitucional, una vía jurisdiccional, un medio constitucional que opera en el ámbito general o de la universalidad, solo procede de conformidad con la ley, tiene carácter extraordinario, solo se configura por la violación directa de un derecho constitucional y tiene un efecto restablecedor.

Además, el autor antes citado¹³⁷ hace referencia acerca de este recurso según la perspectiva de la doctrina, bajo las siguientes características:

a. El amparo es concebido como garantía constitucional y como tal se constituye en el medio de protección de todos los derechos constitucionales. El amparo está consagrado en la Constitución como una garantía del goce y ejercicio de los derechos de las restantes garantías. Por lo tanto, es el medio protector o de tutela de las garantías mismas, por lo tanto es la máxima garantía Constitucional.

b. El amparo es concebido como un medio Constitucional, ya que se encuentra establecido en la misma Constitución y por ello su normativa tiene el rango primario de la fuente que le da su origen. En virtud de ello las características del amparo al derivar de la naturaleza de la Constitución prevalecen por sobre cualesquiera otra característica prevista en la Ley. En consecuencia los aspectos básicos inherentes al amparo no pueden ser derogados por ninguna ley ni acto que tenga su mismo carácter. Por ello su ley reglamentaria en los casos en que se contradiga con las notas características que la Constitución señala al amparo, podrá ser anulada por vía del recurso de inconstitucionalidad o inaplicada por los jueces en el ejercicio del control difuso de la Constitución. La mención del artículo 49 de la Constitución a la Ley, no convierte a esta última en reguladora del amparo, sino en los aspectos procedimentales facilitadores. Por ello en ausencia de ley reglamentaria no puede entenderse como inaplicable la acción de amparo. Del mismo modo es importante señalar que solo puede ser regulado por vía de Ley formal, ya que le son perfectamente aplicables los principios de reserva legal nacional absoluta.

c. El amparo es concebido como una vía jurisdiccional y en virtud de ello no debe confundirse con otras figuras que puedan tener idéntica denominación dentro de los procedimientos administrativos. Tampoco se le debe confundir con otros procedimientos de amparo que tienen rango infraconstitucional, aún cuando estos se ventilen también en los tribunales.

d. El amparo tiene un ámbito general de aplicación, siendo por lo tanto una acción universal que cubre a todo habitante de la República, bien sea en forma temporal, permanente, accidental, forzada o voluntaria. Tiene además un carácter territorial la lesión o amenaza frente a la cual se procede y por ello solo puede accionar la persona física o jurídica que se encuentre en el territorio del País, ante la ocurrencia de un hecho, acto u omisión que en el mismo ocurra. Su carácter universal también se considera frente al sujeto pasivo y por ello puede ser interpuesto tanto contra un particular como contra los poderes públicos. Opera contra la aplicación de las normas, contra los actos jurisdiccionales y contra los actos de la administración. Los accionantes o accionados pueden ser personas físicas o jurídicas. Puede ser ejercido contra los titulares de los órganos del Poder Público, como contra la persona jurídica del Estado.

¹³⁶ *Derecho Político y Constitucional. San Cristóbal, Venezuela: Autor.p.357*

¹³⁷ *Derecho Político y Constitucional. San Cristóbal, Venezuela: Autor.p.358-360*

e. El amparo opera de conformidad con la ley y por ello la garantía, derecho o potestad son amparables siempre y cuando la ley no ilegitime su objeto o las modalidades de su ejercicio. Es necesario que el derecho, garantía, facultad o potestad que se denuncian violados o amenazados de violación sea conforma a la ley.

f. Tiene carácter extraordinario siendo por lo tanto un medio especial y subsidiario que difiere de los medios ordinariamente establecidos y que tiene además un carácter residual, ya que solo es ejercitable cuando han sido agotados todos los recursos ordinarios que para el caso específico de que se trate, el ordenamiento jurídico contemple. La jurisprudencia de los tribunales contenciosos administrativos estableció el carácter residual como una condición de admisibilidad a fin de mantener el amparo como una vía excepcional. Posteriormente la misma jurisprudencia atenuó la rigidez del criterio relativo al carácter subsidiario del amparo al punto de admitirlo en casos en los cuales, aún existiendo otras vías de actuación, la necesidad de que fuesen agotadas podrían transformar el daño en irreparable. Por ello la gravedad de la lesión que pudiera producirse al derecho constitucionalmente garantizado, la perentoriedad de asumir la providencia ante la urgencia del caso y la inutilidad de cualquier otra vía para reparar la lesión se convirtieron en circunstancias facilitadoras de la tendencia atenuante de la rigidez del carácter subsidiario de la acción de amparo.

g. El amparo procede frente a la violación directa o amenaza de violación al derecho o garantía. Violación directa significa que el núcleo esencial del derecho que ha sido conculcado o amenazado de violación no esta condicionado por el desarrollo de una norma de menor rango. El juez debe determinar si ha existido o no la violación para lo cual es suficiente confrontar el hecho lesivo con la norma constitucional protectora y debe verificar que en la aplicación de esa norma no media ninguna otra disposición de menor jerarquía, es decir; lo que se discute es si se viola o no una norma constitucional. Por lo tanto no se requiere para acordar o negar el amparo el apoyo en normas de carácter infraconstitucional ya que el texto constitucional se basta así mismo para verificar si existe una lesión o una amenaza.

h. El amparo tiene un efecto restablecedor, siendo por lo éste su finalidad y resultado ya que el artículo 49 de la Constitución determina como consecuencia del amparo el restablecimiento inmediato de la situación jurídico infringida. Restablecer significa reponer la situación lesionada a su estado de normalidad anterior o en los casos en que no haya ocurrido la lesión y se tema una amenaza que violente el ordenamiento jurídico, el restablecimiento no es otra cosa que la aplicación de los medios que impidan la realización efectiva de la amenaza".

Quando en un litigio la agravante forma parte de la Administración se alega que no le está permitido al juez constitucional el análisis de normas de rango legal, debiendo circunscribirse al análisis de normas constitucionales; pero cuando la agravante forma parte de la Administración Pública y por ende su función está limitada por la Constitución y por las normas que desarrollan los principios constitucionales, se considera este asunto la excepción a la regla general, por lo que se hace necesario el análisis de las normas mediante las cuales la Administración Pública está lesionando los derechos constitucionales.

Sobre este particular ya se pronunció la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia¹³⁸ cuando reseñó en la Sentencia N° 828 de fecha 27 de junio de 2000, lo siguiente:

Esto trae como consecuencia, que en el procedimiento de amparo el juez enjuicia las actuaciones de los órganos del poder público o de los particulares, que hayan podido lesionar los derechos fundamentales. Pero, en ningún caso, puede revisar, por ejemplo, la aplicación o interpretación del derecho ordinario, por parte de la administración o los órganos judiciales, a menos que de ella se derive una infracción directa de la Constitución. No se trata de una nueva instancia judicial o administrativa, ni de la sustitución de los medios ordinarios para la tutela de los derechos o intereses, se trata de la reafirmación de los valores constitucionales, en la cual el juez que conoce del amparo puede pronunciarse acerca del contenido o aplicación de las normas constitucionales que desarrollan los derechos fundamentales, revisar la interpretación que de éstas ha realizado la administración pública o los órganos de la administración de justicia, o establecer si los hechos de los que se deducen las violaciones constitucionales, constituyen una violación directa de la Constitución.

Se ha sostenido que el amparo persigue las violaciones directas de la Constitución y que cuando la infracción se refiere a las leyes que la desarrollan, se está ante una trasgresión indirecta que no motiva un amparo. A juicio de la Sala Constitucional tal distinción carece de base legal, por que de acuerdo al artículo 1 de la Ley Orgánica de amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el amparo procede cuando se menoscaban de alguna forma el goce y el ejercicio de los Derechos y garantías Constitucionales, lo cual puede provenir del desconocimiento, de la errónea aplicación, o de la falsa interpretación de la ley, que atenta contra un Derecho o Garantía Constitucional.

Cuando la infracción a una ley, sin importar su rango, es a su vez una trasgresión a la Constitución, que deja sin aplicación, en alguna forma, el mandato Constitucional, procede el amparo, sin que sea necesario distinguir si se trata de una violación directa e indirecta de la Constitución.

Para que el amparo proceda, es necesario que exista una infracción por acción u omisión a una norma Constitucional, sea esta realizada mediante desconocimiento, mala praxis, o errada interpretación de normas legales o sub-legales, siempre que ella enerve el goce y ejercicio pleno de un derecho Constitucional.

Cuando el tipo de vicio aludido deja sin aplicación o menoscaba un derecho o garantía constitucional eliminándolo, y no puede ser corregido dentro de los cauces normales, perjudicándose así la situación de alguien, se da uno de los supuestos para que proceda el amparo, cuando de inmediato se hace necesario restablecer la situación jurídica lesionada o amenazada de lesión. Si la inmediatez no existe, no es necesario acudir a la vía de amparo, sino a la ordinaria, no por que el amparo sea una vía extraordinaria, sino porque su supuesto de procedencia es la urgencia en el restablecimiento de la situación o en el rechazo a la amenaza, y si tal urgencia no existe, el amparo tampoco debe proceder.

Al respecto la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales¹³⁹ (1998) en su artículo 6 expresa:

No se admitirá la acción de amparo:

¹³⁸ www.tsj.gov.ve www.ucm.es/info/nomadas/26/hectorpenaranda.pdf [Consulta: 2011, mayo 30].

¹³⁹ *Derecho Político y Constitucional. San Cristóbal, Venezuela: Autor.p.357*

1- Cuando haya cesado la violación o amenaza de algún derecho o garantía Constitucional, que hubiesen podido causarla.

2- Cuando la amenaza contra el derecho o la garantía constitucionales no sea inmediata, posible y realizable por el imputado.

3- Cuando la violación del derecho o la garantía constitucionales constituya una evidente situación irreparable, no siendo posible el restablecimiento de la situación jurídica infringida. Se entenderán que son irreparables los actos que mediante el amparo ni puedan volver las cosas al estado que tenían antes de la violación.

4- Cuando la acción u omisión, el acto o la resolución que violen el derecho o la garantía constitucionales hayan sido consentidos expresa o tácitamente por el agraviado, a menos que se trate de violaciones que infrinjan el orden público o las buenas costumbres.

Se entenderá que hay consentimiento expreso cuando hayan transcurrido los lapsos de prescripción establecidos en las leyes especiales, o, en su defecto seis (6) meses después de la violación o amenaza del derecho protegido.

El consentimiento tácito es aquel que entraña signos inequívocos de aceptación.

En el caso de la admisión del amparo constitucional, el procedimiento es el siguiente:

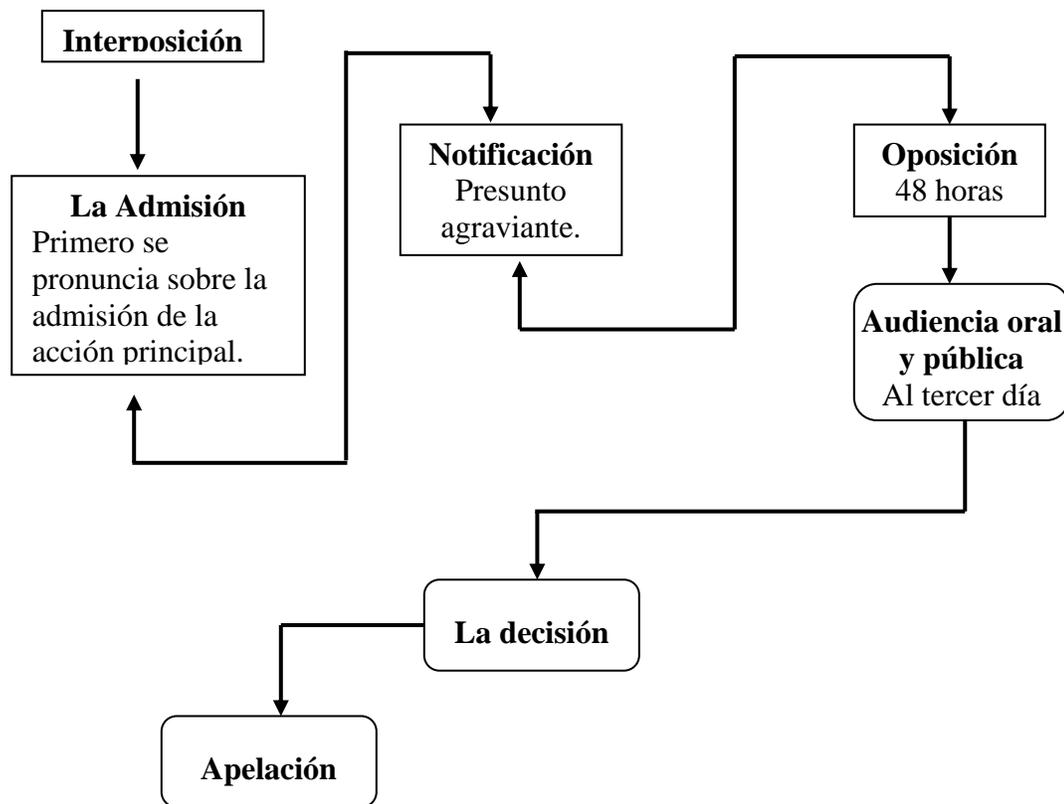


Figura 1. Proceso de Amparo Cautelar. Tomado de Villegas, José Luis.

Competencia y Proceso en el Amparo Constitucional.

La figura presenta el proceso, en la cual la interposición se iniciará por solicitud escrita u oral, y cumpliendo las exigencias del artículo 18 de la *Ley de Amparo*, en las que se incluirán las pruebas que se desean promover. Posteriormente, deberá pronunciarse el juez sobre la admisibilidad o no de la acción interpuesta; si es admitida, se ordenará la citación del presunto agraviante y la notificación del Ministerio Público, quienes se presentarán en la audiencia oral; ésta se llevará a cabo en forma oral y pública, dando la oportunidad a las partes de exponer sus alegatos ante el juez constitucional, quien interrogará a las partes y a los comparecientes. Finalizada esta audiencia, el juez puede decidir inmediatamente o diferirla por un lapso no mayor de 48 horas, en el caso de evaluar algunas pruebas presentadas a petición del Ministerio Público o alguna de las partes. Luego, sentenciará dentro de las siguientes 24 horas. Podrá ejercerse el recurso de apelación dentro de los tres días sucesivos a la decisión y consulta, si no hay apelación ante el superior.

Todos estos mecanismos son los que puede hacer valer el agraviado cuando en algunas de las actuaciones de la Administración, como la presunta violación de la tutela judicial efectiva conforme al artículo 26 de la Constitución Nacional¹⁴⁰, no ejecutan un procedimiento que garantice su derecho a la defensa, al debido proceso y a presumirse inocente, mientras no se establezca lo contrario, los cuales son derechos constitucionales que garantiza la República Bolivariana de Venezuela.

¹⁴⁰ *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. op. cit. p.33*

Consecuencias por el incumplimiento en materia de salud y seguridad por parte del patrono

La Legislación contempla una serie de Leyes, que vienen a garantizar a los trabajadores, un ambiente y condiciones de trabajo adecuadas como la LOPCYMAT, y otras como la Ley Orgánica del Trabajo que garantiza algunas indemnizaciones dinerarias, pero aunque el patrono establezca y ejecute políticas de protección a sus trabajadores, siempre se encuentra latente los infortunios en el trabajo, originados bien sea producto de un accidente de trabajo o una enfermedad ocupacional. El certificado público de accidente de trabajo o enfermedad ocupacional origina una serie de consecuencias patrimoniales para el patrono, quién tiene que indemnizar con prestaciones dinerarias al trabajador por sufrir un accidente derivado de su labor o una enfermedad ocupacional, entre las que se pueden mencionar:

Responsabilidad objetiva

Ley Orgánica del Trabajo¹⁴¹ en su artículo 560, el cual establece el deber que tienen los patronos de pagar a los trabajadores las indemnizaciones allí previstas por los accidentes y por las enfermedades ocupacionales originadas por el servicio mismo o con ocasión directa de él, con o sin culpa o negligencia de las partes involucradas en el hecho, esta es la responsabilidad objetiva del patrono mejor recogida por el Legislador como la Teoría del riesgo profesional, en la cual se debe indemnizar al trabajador independientemente de la culpa o negligencia del patrono, quedando exceptuados los casos establecidos en el artículo 563 de la L.O.T¹⁴².

¹⁴¹ Ley Orgánica del Trabajo. op. Cit., p.121-122

¹⁴² Ley Orgánica del Trabajo. op. Cit., p.122

Estas indemnizaciones se aplican siempre y cuando el patrono no hubiese afilado al trabajador por ante el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), caso contrario este instituto deberá dar a los trabajadores que hayan sufrido estos infortunios en el trabajo, las respectivas prestaciones dinerarias y asistencia médico integral contempladas en estas leyes.

Los montos fijados de acuerdo a la gravedad del accidente o enfermedad ocupacional, se encuentran tipificados conforme a los artículos 571, 572, 573 y 574 de la L.O.T¹⁴³, estas no se aplican como he señalado anteriormente, en los casos cubiertos por el Seguro Social Obligatorio, y subsidiariamente cuando no estén cubiertas por este.

La Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia¹⁴⁴ en sentencia N° 110 de fecha 15 de marzo de 2005, caso Bernardo W.Randich M vs Diversiones Tolón S.R.L, señaló:

Ha sido criterio pacífico y reiterado de esta Sala que en materia de infortunios del trabajo (accidentes de trabajo o enfermedad profesional), se aplica la responsabilidad objetiva del empleador o la teoría del riesgo profesional, prevista en el artículo 560 de la Ley Orgánica del Trabajo, según el cual el patrono debe responder e indemnizar al trabajador por los accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, que provengan del servicio mismo o con ocasión de él, aunque no haya imprudencia, negligencia, impericia, o inobservancia de los reglamentos por parte de la empresa o de los trabajadores, para lo cual, el trabajador debe demostrar el acaecimiento del accidente de trabajo, y el padecimiento de la enfermedad profesional, así como también la demostración del grado de incapacidad sobrevenida, sólo a los fines de determinar el monto de la indemnización que por concepto de incapacidad debe recibir el trabajador o sus familiares en caso de muerte de aquél, establecidas en la propia Ley Orgánica del Trabajo. Por disponerlo el artículo 585 eiusdem, este régimen es de naturaleza supletoria, es decir; si el trabajador se encuentra amparado por el Seguro Social Obligatorio, conforme a lo previsto en el artículo 2° de la Ley del Seguro Social Obligatorio; dichas indemnizaciones deben ser pagadas por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales.

Responsabilidad subjetiva

Según Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia¹⁴⁵, Sala de Casación Social, de fecha 17 de Mayo del 2000, caso: José Francisco Tesorero Yáñez vs Hilados Flexilón.

¹⁴³ *Ley Orgánica del Trabajo*. op. Cit., p.124-125

¹⁴⁴ www.tsj.gov.ve/jca.tsj.gov.ve/.../2006/marzo/1643-9-VP01-L-2005-000751-19.html [Consulta: 2011, septiembre 10].

...el trabajador que sufra un accidente o enfermedad profesional, deberá demandar las indemnizaciones por ante los Tribunales del Trabajo, ya sea tanto por la responsabilidad objetiva prevista en la Ley Orgánica del Trabajo, por daños materiales tarifados y daño moral, como por la indemnización establecida en la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo, así como también, si logra probar los extremos que conforman el hecho ilícito, la indemnización material que supera las indemnizaciones antes mencionadas...

Por esto al patrono le sería aplicado lo estipulado en el artículo 1.193 del Código Civil¹⁴⁶, el cual establece:

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...

Y el artículo 1.196 de Código Civil¹⁴⁷:

La obligación de reparación se extiende a todo daño material o moral causado por el acto ilícito. El juez, puede especialmente acordar una indemnización a la víctima en caso de lesión corporal, de atentado a su honor, a su reputación o a los de su familia, a su libertad personal, como también en el caso de violación de su domicilio o de un secreto concerniente a la parte lesionada. El juez puede igualmente conceder una indemnización a los parientes, afines, o cónyuge, como reparación del dolor sufrido en caso de muerte de la víctima.

Es bueno destacar que la indemnización producto del daño moral no queda sujeta a la discrecionalidad del juez, sino que su estimación quedará sujeta a la respectiva exposición de motivos del mismo, o sea, explicar las razones para su estimación, tal cual como lo refiere la Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia¹⁴⁸, Sala de Casación Social, de fecha 17 de Mayo del 2000, caso: José Francisco Tesorero Yáñez vs Hilados Flexilón.

Quedan sometidas a las disposiciones del Código Civil¹⁴⁹ sobre responsabilidad extracontractual por hecho ilícito, artículo 1.185 el cual establece

¹⁴⁵ www.tsj.gov.ve www.tsj.gov.ve/decisiones/scs/Julio/c205-260701-01144.htm [Consulta: 2011, septiembre 10].

¹⁴⁶ *Código Civil*. op. cit., p.210

¹⁴⁷ *Código Civil*. op. cit., p.210

¹⁴⁸ www.tsj.gov.ve www.tsj.gov.ve/decisiones/scs/Julio/c205-260701-01144.htm [Consulta: 2011, septiembre 10]

¹⁴⁹ *Código Civil*. op. cit., p.209

El que con intensión, o por negligencia o por imprudencia, ha causado un daño a otro, está obligado a repararlo. Debe igualmente reparación quien haya causado un daño a otro, excediendo, en el ejercicio de su derecho, los límites fijados por la buena fe o por el objeto en vista del cual le ha sido conferido ese derecho.

Una vez el trabajador sufra un accidente o enfermedad ocupacional, el INPSASEL comprobará, calificará y certificará el accidente y la posterior patología, para que se pueda fijar el monto del resarcimiento al que es acreedor el trabajador conforme a lo dispuesto en los artículos del 79 hasta el 83 de la LOPCYMAT¹⁵⁰.

El artículo 130 de la LOPCYMAT¹⁵¹, establece las respectivas indemnizaciones, a la hora del patrono violar la normativa legal en materia de salud y seguridad en el trabajo, en el caso que ocurra un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional. A continuación se transcribe:

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, equivalentes a:

1. El salario correspondiente a no menos de cinco (5) años ni más de ocho (8) años, contados por días continuos, en caso de muerte del trabajador o de la trabajadora.
2. El salario correspondiente a no menos de cuatro (4) años ni más de siete (7) años, contados por días continuos, en caso de discapacidad absoluta permanente para cualquier tipo de actividad laboral.
3. El salario correspondiente a no menos de tres (3) años ni más de seis (6) años, contados por días continuos, en caso de discapacidad total permanente para el trabajo habitual.
4. El salario correspondiente a no menos de dos (2) años ni más de cinco (5) años, contados por días continuos, en caso de discapacidad parcial permanente mayor del veinticinco por ciento (25%) de su capacidad física o intelectual para la profesión u oficio habitual.
5. El salario correspondiente a no menos de un (1) año ni más de cuatro (4) años, contados por días continuos, en caso de discapacidad parcial permanente de hasta el veinticinco por ciento (25%) de su capacidad física o intelectual para la profesión u oficio habitual.
6. El doble del salario correspondiente a los días de reposo en caso de discapacidad temporal.

En caso de gran discapacidad asociada a la discapacidad absoluta permanente la indemnización será equiparable a la muerte del trabajador o trabajadora.

¹⁵⁰ Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. op. cit., pp. 126-130

¹⁵¹ Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. op. cit., pp. 162-163

Cuando la gran discapacidad esté asociada a la discapacidad temporal, la indemnización será una indemnización equivalente al triple del salario correspondiente a los días que hubiere durado la incapacidad.

Cuando la secuela o deformaciones permanentes, provenientes de enfermedades profesionales o accidentes del trabajo, hayan vulnerado la facultad humana del trabajador, más allá de la simple pérdida de su capacidad de ganancias, en las condiciones y circunstancias contempladas en el artículo 71 de esta Ley, el empleador queda obligado a pagar al trabajador, por concepto de indemnización, una cantidad de dinero equivalente al salario de cinco (5) años contando los días continuos.

A los efectos de estas indemnizaciones, el salario base para el cálculo de las mismas será el salario integral devengado en el mes de labores inmediatamente anterior.

Según ciertos autores parecieran que adoptarán el criterio que el régimen laboral impidiese que el trabajador acudiera a la aplicación del régimen de responsabilidad del derecho común (extra-contractual) por el hecho ilícito, de acuerdo a lo establecido en el artículo 563 de la LOT¹⁵², pero lo cierto es que el trabajador cuando sufre un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional producto de la inobservancia por parte de su patrono de la normas de seguridad e higiene en la LOPCYMAT, deberá tener una reparación integral tanto de la responsabilidad civil contractual como la extracontractual.

Según el autor Francisco Rafael Verde Marval¹⁵³ señala:

“Por su parte, vale la pena destacar la opinión de Maduro Luyando, quien sostiene en una de sus doctrinas referidas al tema comentado los siguiente:

Por lo que respecta a la materia del trabajo, la existencia de una legislación especialísima elimina completamente la posibilidad de aplicar los principios de derecho común (...).

En Venezuela la Legislación del trabajo tiene el fundamento jurídico enunciado, constituye un ordenamiento especialísimo y autónomo, no dando campo a las normas civilistas de que tratamos. Sólo en caso de máquinas, instalaciones industriales, etc., que causen daños al patrimonio de terceros, es que cabría la aplicación del artículo 1.193 del Código Civil.

Ahora bien, establecer que el sistema de responsabilidad civil por hecho ilícito no resulta aplicable en materia laboral, no quiere decir necesariamente que el patrono no fuese responsable civilmente en caso de mediar una conducta negligente o imprudente ante un incumplimiento del contrato de trabajo, en este sentido la propia Ley Orgánica del Trabajo favorece tal postulado sin lugar a dudas, pero peor significado genera el hecho de que el artículo 129 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo estipule la posibilidad de que el trabajador, víctima del incumplimiento de las garantías de seguridad y salud en el trabajo y por ende de una conducta negligente o imprudente del

¹⁵² *Ley Orgánica del Trabajo*. op. cit., p. 122

¹⁵³ *Sobre Derecho Del Trabajo Y Derecho De La Seguridad Social. Colección Estudios Jurídicos No. 23*. op. cit., p. 751

patrono que acarrea el incumplimiento de su deber de seguridad, posea en sus manos la posibilidad de accionar en contra de este último, y bajo una sola vía judicial, las indemnizaciones provenientes tanto de la ley laboral como de la ley civil, como si se tratase de una acción única de carácter laboral.

Por lo tanto, en el país puede existir un cúmulo de responsabilidades, en la cual el trabajador tiene derecho a la reparación del daño tanto en materia de responsabilidad contractual y responsabilidad civil extracontractual.

Según el autor antes citado¹⁵⁴

“Más allá de las discusiones doctrinarias, nuestra jurisprudencia hasta los momentos ha demostrado un criterio reiterado y pacífico en cuanto a la defensa de la teoría del cúmulo de responsabilidades en materia laboral, y de tal manera lo determino la propia casación civil en sentencia de fecha 10 de agosto de 1960, en el cual se estableció lo siguiente:

(...) No hay duda de que si la causa justificada del retiro del trabajador constituye un hecho ilícito enmarcado en el artículo 1.185 del Código Civil, el patrono tendrá, además de las obligaciones que le impone la Ley del Trabajo, por efecto del contrato celebrado, la de reparar todo el daño material y moral causado por el hecho ilícito. Lo mismo ocurre en caso de que los hechos cumplidos por el patrono para poner fin unilateralmente a la relación laboral configuren un hecho ilícito, al tenor de lo previsto en la disposición que acaba de ser citada (...).

Con relación al lucro Cesante establecido en el artículo 1273 del Código Civil¹⁵⁵ “Los daños y perjuicios se deben generalmente al acreedor, por la pérdida que haya sufrido y por la utilidad que se le haya privado...”

La jurisprudencia del Tribunal Supremo de justicia¹⁵⁶ en su Sala de Casación Social, Sentencia N° 1003 de fecha 08-06-2006, caso Nélica Infante Tovar y otros contra Refinadora de Maíz Venezolana, C.A. (REMAVENCA) y RATIO C.A, ha establecido que la expectativa de vida útil para un ciudadano Venezolano es de sesenta (60) años.

En el país también se encuentra la transacción laboral que puede celebrarse ante el Inspector del Trabajo o por ante un juez en materia

¹⁵⁴ *Sobre Derecho Del Trabajo Y Derecho De La Seguridad Social. Colección Estudios Jurídicos No. 23. op. cit., pp. 743-744.*

¹⁵⁵ *Código Civil. op. cit., pp. 219-220.*

¹⁵⁶ www.tsj.gov.ve www.tsj.gov.ve/informacion/notasdeprensa/notasdeprensa.asp?... [Consulta: 2011, septiembre 22].

laboral, esta tiene su base en la Constitución Nacional¹⁵⁷ artículo 89 N°2 en la LOT¹⁵⁸ de su artículo 3 y en su reglamento artículo 9 literal b) y artículos 10 y 11, y en materia de LOPCYMAT en su reglamento específicamente su artículo 9 deben llenarse ciertos requisitos para su validez, en la cual si esta fuese negada por el Inspector del trabajo, entonces; este trabajador pudiese acudir por ante los tribunales laborales competentes.

Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ¹⁵⁹ de fecha 20-11-2002 N° 2862, caso Ricardo Baroni Uzcategui, disponible en la página Web del TSJ, le da la competencia al Juzgado superior Contencioso Administrativo y se le suprime a los Tribunales Superiores del Trabajo.

La LOPCYMAT¹⁶⁰ fija el monto del resarcimiento a que es acreedor el trabajador conforme a lo dispuesto en los artículos 79 a 83 de la misma Ley.

Lo anteriormente descrito tiene su fundamento en:

- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) referido al Capítulo especial de los Derechos Sociales.

Artículo 25. Todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución y la ley es nulo, y los funcionarios públicos y funcionarias públicas que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores.

Artículo 26. Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

¹⁵⁷ *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. op. cit., pp. 55-56.

¹⁵⁸ *Ley Orgánica del Trabajo*. op. cit., p. 5.

¹⁵⁹ www.tsj.gov.ve/tsj.../1478-12-AP42-O-2006-000245-2006-2267.ht... [Consulta: 2011, septiembre 22].

¹⁶⁰ *Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo*. op. cit., pp. 126-130.

El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.

Artículo 27. Toda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aun de aquellos inherentes a la persona que no figuren expresamente en esta Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

El procedimiento de la acción de amparo constitucional será oral, público, breve, gratuito y no sujeto a formalidad, y la autoridad judicial competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella. Todo tiempo será hábil y el tribunal lo tramitará con preferencia a cualquier otro asunto.

La acción de amparo a la libertad o seguridad podrá ser interpuesta por cualquier persona, y el detenido o detenida será puesto bajo la custodia del tribunal de manera inmediata, sin dilación alguna.

El ejercicio de este derecho no puede ser afectado, en modo alguno, por la declaración del estado de excepción o de la restricción de garantías constitucionales.

Artículo 49. El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas y, en consecuencia:

1. La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso. Toda persona tiene derecho a ser notificada de los cargos por los cuales se le investiga; de acceder a las pruebas y de disponer del tiempo y de los medios adecuados para ejercer su defensa. Serán nulas las pruebas obtenidas mediante violación del debido proceso. Toda persona declarada culpable tiene derecho a recurrir del fallo, con las excepciones establecidas en esta Constitución y en la ley.

2. Toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario.

3. Toda persona tiene derecho a ser oída en cualquier clase de proceso, con las debidas garantías y dentro del plazo razonable determinado legalmente por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad. Quien no hable castellano, o no pueda comunicarse de manera verbal, tiene derecho a un intérprete.

4. Toda persona tiene derecho a ser juzgada por sus jueces naturales en las jurisdicciones ordinarias o especiales, con las garantías establecidas en esta Constitución y en la ley. Ninguna persona podrá ser sometida a juicio sin conocer la identidad de quien la juzga, ni podrá ser procesada por tribunales de excepción o por comisiones creadas para tal efecto.

5. Ninguna persona podrá ser obligada a confesarse culpable o declarar contra sí misma, su cónyuge, concubino o concubina, o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. La confesión solamente será válida si fuere hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

La confesión solamente será válida si fuere hecha sin coacción de ninguna naturaleza. 6. Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes.

7. Ninguna persona podrá ser sometida a juicio por los mismos hechos en virtud de los cuales hubiese sido juzgada anteriormente.

8. Toda persona podrá solicitar del Estado el restablecimiento o reparación de la situación jurídica lesionada por error judicial, retardo u omisión injusta.

Artículo 51. Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos, y a obtener

oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados conforme a la ley, pudiendo ser destituidos del cargo respectivo.

Artículo 89. El trabajo es un hecho social y gozará de la protección del Estado. La ley dispondrá lo necesario para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores y trabajadoras. Para el cumplimiento de esta obligación del Estado se establecen los siguientes principios:

1. Ninguna ley podrá establecer disposiciones que alteren la intangibilidad y progresividad de los derechos y beneficios laborales. En las relaciones laborales prevalece la realidad sobre las formas o apariencias.

2. Los derechos laborales son irrenunciables. Es nula toda acción, acuerdo o convenio que implique renuncia o menoscabo de estos derechos. Sólo es posible la transacción y convenimiento al término de la relación laboral, de conformidad con los requisitos que establezca la ley.

3. Cuando hubiere dudas acerca de la aplicación o concurrencia de varias normas, o en la interpretación de una determinada norma, se aplicará la más favorable al trabajador o trabajadora. La norma adoptada se aplicará en su integridad.

4. Toda medida o acto del patrono o patrona contrario a esta Constitución es nulo y no genera efecto alguno.

5. Se prohíbe todo tipo de discriminación por razones de política, edad, raza, sexo o credo o por cualquier otra condición.

6. Se prohíbe el trabajo de adolescentes en labores que puedan afectar su desarrollo integral. El Estado los protegerá contra cualquier explotación económica y social.

Artículo 259. La jurisdicción contencioso administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes

para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos; y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.

- Ley Orgánica del Trabajo (1997)

Artículo 39. Trabajador: es una persona natural que realiza una labor de cualquier clase, por cuenta ajena y bajo la dependencia de otra. (Artículo 39 Ley Orgánica del Trabajo.)

Artículo 49: Se entiende por patrono o empleador la persona natural o jurídica que en nombre propio, ya sea por cuenta propia o ajena, tiene a su cargo una empresa, establecimiento, explotación o faena, de cualquier naturaleza o importancia, que ocupe trabajadores, sea cual fuere su número.

Cuando la explotación se efectúe mediante intermediarios, tanto éste como la persona que se beneficia de esa explotación se considerarán patronos.

- Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. (LOPA)

Artículo 7. Se entiende por acto administrativo, a los fines de esta ley, toda declaración de carácter general o particular emitida de acuerdo con las formalidades y requisitos establecidos en la ley, por los órganos de la administración pública.

Artículo 19. Los actos de la administración serán absolutamente nulos en los siguientes casos:

1. Cuando así este expresamente determinado por una norma constitucional o legal.

2. Cuando resuelvan un caso precedentemente decidido con carácter definitivo y que haya creado derechos particulares, salvo autorización expresa de la ley.

3. Cuando su contenido sea de imposible o ilegal ejecución.

4. Cuando hubieren sido dictados por autoridades manifiestamente incompetentes, o con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido.

Artículo 47. Los procedimientos administrativos contenidos en leyes especiales se aplicarán con preferencia al procedimiento ordinario previsto en este capítulo en las materias que constituyan la especialidad.

Artículo 90. El órgano competente para decidir el recurso de reconsideración o el jerárquico, podrá confirmar, modificar o revocar el acto impugnado, así como ordenar la reposición en caso de vicios en el procedimiento, sin perjuicio de la facultad de la administración para convalidar los actos anulables.

Artículo 91. El recurso de reconsideración, cuando quien deba decidir sea el propio Ministro, así como el recurso jerárquico, deberán ser decididos en los noventa (90) días siguientes a su presentación.

Artículo 92. Interpuesto el recurso de reconsideración, o el jerárquico, el interesado no podrá acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mientras no se produzca la decisión respectiva o no se venza el plazo que tenga la administración para decidir.

Artículo 93. La vía contencioso administrativa quedará abierta cuando interpuestos los recursos que ponen fin a la vía administrativa, estos hayan sido decididos en sentido distinto al solicitado, o no se haya producido

decisión en los plazos correspondientes. Los plazos para intentar los recursos contenciosos son los establecidos por las leyes correspondientes

- **Artículo 94.** El recurso de reconsideración procederá contra todo acto administrativo de carácter particular y deberá ser interpuesto dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del acto que se impugna, por ante el funcionario que lo dicto. Si el acto no pone fin a la vía administrativa, el órgano ante el cual se interpone este recurso, decidirá dentro de los quince (15) días siguientes al recibo del mismo. Contra esta decisión no puede interponerse de nuevo dicho recurso.

Artículo 95. El recurso jerárquico procederá cuando el órgano inferior decida no modificar el acto de que es autor en la forma solicitada en el recurso de reconsideración. El interesado podrá, dentro de los quince (15) días siguientes a la decisión a la cual se refiere el párrafo anterior, interponer el recurso jerárquico directamente para ante el Ministro.

Artículo 96. El recurso jerárquico podrá ser intentado contra las decisiones de los órganos subalternos de los institutos autónomos por ante los órganos superiores de ellos.

Contra las decisiones de dichos órganos superiores, operará recurso jerárquico para ante el respectivo ministro de adscripción, salvo disposición en contrario de la ley.

- Ley Orgánica Protección, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (LOPCYMAT)

Artículo 18. El Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales tendrá las siguientes competencias:

- 15. *Calificar el origen ocupacional de la enfermedad o del accidente*

- 17. *.Dictaminar el grado de discapacidad del trabajador o de la trabajadora.*

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**. **(Subrayado nuestro)**

Todo trabajador o trabajadora al que se la 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.

Una vez emitida dicha Certificación la parte afectada podrá:

Artículo 77. Podrán ejercer los recursos administrativos y judiciales contra las decisiones del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales:

El trabajador o la trabajadora afectada.

El empleador o empleadora del trabajador o de la trabajadora afiliada.

Los familiares calificados del trabajador o de la trabajadora, establecidos en el artículo 86 de la LOPCYMAT.

La Tesorería de Seguridad Social.

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 sobrevenidos 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 concurren los requisitos de concordancia cronológica y topográfica exigidos en el numeral anterior.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Del análisis realizado, se puede concluir que en el país, con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (LOPCYMAT), el Estado garantiza a los trabajadores condiciones de seguridad, salud y bienestar, en un medio de labor adecuado y propio para el ejercicio de sus facultades físicas y mentales, y a su vez garantiza estos derechos a través de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Pero, lamentablemente esta Ley no establece un procedimiento administrativo previo para la comprobación, calificación y certificación de los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales, por lo tanto el procedimiento que actualmente se sigue se fundamenta en la normativa establecida en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA), la cual ha establecido que a falta de un procedimiento administrativo especial debe remitirse al procedimiento ordinario estipulado en la presente Ley en su artículo 47.

Este procedimiento aplicado por el INPSASEL, tiene tres fases, el de iniciación, sustanciación y terminación, y este organismo impide tanto a el trabajador como a el patrono su participación en él, limitándole el ejercicio de sus derechos, se les prohíbe realizar actividades probatorias, y en muchas oportunidades no se les notifican los actos que les afectan, lesionándoles o limitándoles el debido proceso que garantizaría las relaciones entre ellos y la Administración Pública.

Con relación a la naturaleza jurídica de la certificación médico ocupacional emanada del INPSASEL, se llega a la conclusión que esta certificación es un acto administrativo definitivo, el cual una vez se emite crea efectos jurídicos determinados tanto para el trabajador afectado como para su empleador, dictados por voluntad de la Administración Pública a través de un funcionario público con competencia expresa para prescribir dichos actos que sí admiten prueba en contrario.

Ahora bien, en cuanto a la presunta violación del Derecho Constitucional que tienen los trabajadores de obtener una tutela judicial efectiva cuando sufren un accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, se puede concluir que en el procedimiento que aplica el INPSASEL, para la comprobación, calificación y certificación de los infortunios sufridos por estos, hasta que el trabajador tenga esta certificación es que el mismo tendrá la posibilidad de acceder a un órgano de administración de justicia que pudiera ser hasta dos años después de ocurrido el accidente de trabajo, u ocurrida la enfermedad ocupacional y por lo tanto, hasta ese momento solo podrá acceder a la indemnización por los daños materiales e intereses jurídicos, como es el daño moral o las prestaciones dinerarias, las cuales se derivan de este infortunio.

Con relación al establecimiento de los mecanismos legales de impugnación o mecanismos de defensa que tienen tanto el trabajador como el patrono una vez se emite el informe y la certificación médico ocupacional del accidente de trabajo o enfermedad ocupacional se puede concluir, que cualquiera de las partes puede pedir formalmente la revisión de estos actos administrativos emitidos por el INPSASEL ante la propia Administración, cuando esta certificación lesione algún derecho o interés legítimo, personal y directo. Se pueden intentar Recursos Administrativos como los de Revisión, Jerárquico y Reconsideración que se intenta ante la propia administración, y en vía jurisdiccional el Recurso Contencioso Administrativo de Anulación.

Tomando en consideración el análisis realizado sobre las consecuencias que tiene el patrono por el incumplimiento de las medidas de salud y seguridad en el trabajo, se puede concluir que en el ordenamiento jurídico, se necesita el certificado público de accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, para poder demandar a el patrono, y es a partir de este momento que se origina una serie de consecuencias patrimoniales para éste, quién tiene que indemnizar con prestaciones dinerarias al trabajador por sufrir un accidente derivado de su labor o una enfermedad ocupacional, debido a la responsabilidad objetiva y subjetiva que se encuentra contemplada en nuestro ordenamiento jurídico.

También en el país se aplica la teoría del cúmulo de responsabilidades, en la cual el trabajador tiene derecho a la reparación del daño tanto en materia de responsabilidad contractual y responsabilidad civil extracontractual, como se explicó en el marco teórico.

Con base en el estudio, se señala que efectivamente en el país, para que un trabajador pueda intentar una demanda por accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, y satisfacer sus pretensiones, éste deberá incluir en ella la certificación médico ocupacional, para la admisión de la misma, tal y como se encuentra establecido en el artículo 127 de la LOPTRA, pero la jurisprudencia del máximo tribunal ha establecido que estas demandas deben ser admitidas por los Tribunales de Sustanciación, Mediación y Ejecución.

El motivo de esta decisión se basa en que el trabajador declare la presunta existencia de tal derecho, presunción iuris tantum, artículo 568 de la Ley Orgánica del Trabajo y además porque dicha certificación médico ocupacional puede ser incorporada en cualquier etapa del proceso, como una prueba sobrevenida, conforme al artículo 11 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo en concordancia con los artículos 434 y 435 del Código de Procedimiento Civil, motivado a que es la fase de la audiencia de juicio en un

Tribunal Laboral cuando se admitirán y evacuarán las pruebas promovidas por la partes, y se determinará si este accidente o enfermedad son de origen ocupacional, que de ser cierto le acarreará al empleador consecuencias legales y económicas, como las respectivas responsabilidades objetivas y subjetivas a las cuales deberá hacerle frente el empleador.

Cuando se observa el Principio Constitucional de la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 26 de nuestra carta magna, se entiende que toda persona tiene el derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos y el Estado garantizara una justicia gratuita, entre otros aspectos en pro del trabajador.

Y al observar la limitante que tiene el trabajador de necesitar esta certificación para poder ser indemnizado por el infortunio sufrido, se puede concluir que efectivamente se está violando el principio constitucional a obtener de parte del Estado una Tutela Judicial Efectiva, porque se establecen unos formalismos contenidos en la LOPCYMAT y en la LOPA, en un procedimiento administrativo que impide el acceso inmediato a un órgano de administración de justicia, que debe emitir con prontitud una decisión basado en un derecho congruente (motivada) y que dicha decisión alcance su efectividad, que no es más sino la firmeza en la misma.

Por lo antes expuesto se concluye que dichos requisitos y procedimientos **NO PUEDEN PREVALECER SOBRE UN MANDATO CONSTITUCIONAL A OBTENER UNA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA POR PARTE DEL ESTADO VENEZOLANO.**

Recomendaciones

Se sugiere realizar un estudio sobre el procedimiento administrativo aplicado por el INPSASEL, para la comprobación, calificación y certificación del accidente de trabajo o enfermedad ocupacional, pues el procedimiento que sigue este instituto, es violatorio de derecho a la defensa, al debido proceso y a la tutela judicial efectiva que tienen ambas partes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Araujo, José *Tratado De Derecho Administrativo Formal*. Vadell Hermanos Editores. (3ra ed.), (2001)
- Brewer-Carías, Allan. *El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. Colección estudios jurídicos N° 16, Caracas: Editorial jurídica venezolana. 2002
- Cabrales, Roselin. *Investigación de accidentes laborales*. Disponible: <http://www.monografias.com>. 2009.
- Caldera, Rafael. *Derecho al Trabajo, Tomo I, Rafael Caldera* (2da. ed.), librería El Ateneo Editorial, Buenos Aires
- Caravantes. *El Documento Público Y Privado. Doctrina-Legislación Y Jurisprudencia*. Autores Venezolanos- Edición Fabreton-Caracas-Venezuela, Impreso Por Italgrafica, Srl.
- Código Civil de Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 2.990 Extraordinaria. Julio, 26 de 1982.
- Código Procesal Civil. Gaceta No. 31.313 del sábado 26 de mayo del 2007.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 36.860, diciembre 30, 1999.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. Suscrita en la conferencia especializada interamericana sobre derechos humanos. San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969
- Corbella i Duch, J. *Derechos fundamentales a la vida, integridad física, intimidad y a la tutela judicial efectiva en la relación jurídica penitenciaria*. www.tesisexarxa.net. 1997 [Consulta: 2010, abril 27].
- Declaración Universal sobre Derechos Humanos <http://www.un.org/es/documents/udhr/> [Consulta: 2011, enero 12].
- Enciclopedia en línea Wikipedia*. <http://es.wikipedia.org/wiki/Accidente> [Consulta: 2011, enero 12].
- Fernández F. *El Derecho a la jurisdicción y las garantías de Proceso Debido en el Ordenamiento Constitucional Español. Ius et Praxis*, 1999, vol. 5,

número 001, Universidad de Talca, Chile, pp. 64-65.
<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/197/19750104.pdf>. [Consulta: 2011, abril 6].

García de Enterría y Fernández, Tomás. *Curso de derecho Administrativo*. Madrid: Editorial Civitas S.A. 1997

García de Enterría. *La Constitución como Norma y el Tribunal Constitucional*. Madrid: Editorial Civitas S.A. 1985

Garrido F. *Comentarios a la Constitución*, (3ra. ed.) Madrid: Edit, Civitas. 2001

Henríquez, R. *Instituciones del Derecho Procesal*. Caracas: Ediciones Liber. 2005

<http://www.inpsasel.gov.ve>. Lopcymat. Gaceta Oficial N° 38.326, julio 26, 2005.

<http://www.geocities.com/zaguan2000/metodo.html>

Lares, Eloy. *Manual de Derecho Administrativo*. (12ªed.) Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas Universidad Central de Venezuela, Caracas 2001

Lares, Eloy. *Principios Generales del Derecho Procesal Administrativo*. Caracas: Vadell Hermanos Editores. 2002

Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Gaceta Oficial N° 34.060 del 27 de septiembre de 1988

Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 2.818 Extraordinaria, julio 1, 1981.

Ley Orgánica del Trabajo. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.152, junio 19, 1997.

Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (LOPCYMAT) Gaceta Oficial N° 38.326, Julio 26, 2005.

Ley Orgánica Procesal del Trabajo. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.504, agosto 13, 2002.

- Mendoza, J. La LOPCYMAT Un enfoque práctico (2da. Ed.) Vadell hermanos Editores.2011
- Moros, C. (Comp.) *La Constitución Según La Sala Constitucional*. Selección, Títulos y Compilación. Tomo I; Librería J Rincón, Caracas Venezuela. 2006
- Nieto, Alejandro. *Derecho Administrativo sancionador*. (2da. ed.) Madrid: Editorial Tecnos. 1994
- Picó I Joan. *Las Garantías Constitucionales Del Proceso*. José Ma. Bosh, editor Rosellón, 22. Impreso en España.1997.
- Reglamento Parcial Ley Orgánica Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (LOPCYMAT) según Gaceta Oficial N° 38.596 de fecha 03 de Enero de 2007
- Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia www.ucm.es/info/nomadas/26/hectorpenaranda.pdf. Sentencia N° 828 de fecha 27 de junio de 2000 www.tsj.gov.ve [Consulta: 2011, mayo 30].
- Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. www.TSJ.gov.ve. 2997- 011103-02-3075. Sentencia de fecha 04 de Noviembre de 2003, expediente N° 02-3075, caso Ehely Rafael Socorro Benitez. [Consulta: 2011, febrero 3].
- Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. www.TSJ.gov.ve. www.tsj.gov.ve/.../consulta_sala.asp?sala...Sala%2Constitucional. Exp. N° 00-0682. Del 7 de Agosto de 2001. Sentencia N° 1397, caso consulta obligatoria de la sentencia dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, el 15 de noviembre de 1999, caso: Alfredo Esquivar Villarroel. [Consulta: 2011, febrero 3].
- Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. www.tsj.gov.ve/.../consulta_sala.asp?sala...Sala%2Constitucional. SC N° 0099 de fecha 15 de marzo del 2000. Empresa Inversiones 1994 C.A. [Consulta: 2011, febrero 3].
- Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. www.tsj.gov.ve/decisiones/scan/Marzo/516-220307-06-1424.htm. Sentencia N° 516 del 05-04-2004, Tutela Judicial Efectiva. [Consulta: 2011, mayo 30].

Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. www.tsj.gov.ve/ Sentencia N° 3562 del 29/11/2005. Sentencia N° 3562 del 29/11/2005 Derechos Fundamentales Procedimentales Consagrados en la Constitución. [Consulta: 2011, febrero 3].

Sala Constitucional del TSJ. Sentencia de la de fecha 20-11-2002 N° 2862, caso Ricardo Baroni Uzcategui, www.tsj.gov.ve/tsj.../1478-12-AP42-O-2006-000245-2006-2267.ht... [Consulta: 2011, septiembre 22].

Sala de Casación del Tribunal Supremo de Justicia. www.tsj.gov.ve/.../consulta.sala.asp?sala...Sala%20de%Casación%... Sentencia fecha 07/02/2006 N° 0197, Magistrado ponente Alfonso Rafael Valvuela Cordero, caso Denis Alexis Cedeño Velásquez contra CARANTOCA C.A. [Consulta: 2011, mayo 30].

Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia N° 110 de fecha 15 de marzo de 2005, caso Bernardo W. Randich M vs Diversiones Tolón S.R.L

Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia. www.tsj.gov.ve/decisiones/decisiones.shtml Sentencia de fecha 16 de Mayo de 2003, caso Henry José Parra Velásquez contra Rubén Gilberto Ruiz Bermúdez. [Consulta: 2011, febrero 3].

Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia. www.tsj.gov.ve/Laboralaldia.blogspot.com/.../certificación-inpsasel-documento.html. Sentencia N° 687, dictada en fecha 7 de mayo de 2009, por la (SCS/TSJ), en la que se estudia el tema de Certificación INPSASEL/Documento Público (Caso Moore) [Consulta: 2011, febrero 3].

Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia. www.tsj.gov.ve/jca.tsj.gov.ve/.../2006/marzo/1643-9-VP01-L-2005-000751-19.html. Sentencia de fecha 17 de Mayo del 2000, caso: José Francisco Tesorero Yáñez vs Hilados Flexilón. [Consulta: 2011, septiembre 10].

Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de justicia. www.tsj.gov.ve/informacion/notasdeprensa/notasdeprensa.asp?... Sentencia N° 1003 de fecha 08-06-2006, caso Nérida Infante Tovar y otros contra Refinadora de Maíz Venezolana, C.A. (REMAVENCA) y RATIO C.A. [Consulta: 2011, septiembre 22].

Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia. www.tsj.gov.ve/.../consulta_sala.asp?sala...Sala%2Constitucional.

Sentencia del 4 de Junio de 1997, caso Luis Benigno Avendaño Fernández versus Ministerio de La Defensa del 17 de noviembre de 1983. [Consulta: 2011, febrero 3].

Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia www.tsj.gov.ve/jurisprudencia/extracto.asp?e=3380. Exp. 0928. Sentencia de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 03/10/2002, N° 01202, Magistrado ponente Hadel Mostafá Paolini, caso Aserca Airlines; C.A, contra el Ministerio de Infraestructura. [Consulta: 2011, febrero 3].

Sarmiento, C. *Sobre Derecho Del Trabajo Y Derecho De La Seguridad Social. Colección Estudios Jurídicos N° 23. Caracas, 2009*

Silva, Jesús. *Metodología de la Investigación*. Caracas: Ediciones CO-BO, 2006.

Tamayo, Mario. *El proceso de la Investigación Científica*. México: Editorial Limusa S.A., 1999.

Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL) *Manual de Trabajos de Grado de Especialización, de Maestría y Tesis Doctorales*. Caracas: FEDEUPEL, 2006. <http://neutron.ing.ucv.ve/NormasUPEL2006.pdf>

Universidad Pedagógica Experimental Libertador. *Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestrías y Tesis Doctorales*. Caracas: Fedupel, 2003.

Useche, Luis. *Derecho Político y Constitucional*. San Cristóbal, Venezuela: Autor.

Verde Marval, Francisco *Sobre Derecho Del Trabajo Y Derecho De La Seguridad Social. Colección Estudios Jurídicos No. 23*.

Villegas, A. *Ensayos sobre Derecho del Trabajo y Derecho de la Seguridad Social*. Caracas. Tribunal Supremo de Justicia Colección Estudios Jurídicos N°19. 2008