
BOLETÍN INFORMATIVO*

SENTENCIA

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

SALA CONSTITUCIONAL

CARÁCTER VINCULANTE LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS ARTÍCULOS 387, NUMERALES 1 Y 7 Y 426, NUMERAL 5 *EIUSDEM*

En la página Web del Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional en fecha 04 de junio de 2019, fue publicada sentencia con ponencia de Luis Fernando Damiani Bustillos en la cual se admitió la demanda de nulidad por inconstitucionalidad con amparo cautelar y, subsidiariamente medida cautelar de suspensión de efectos, contra los artículos 365, último párrafo; 367; 374; 375; 384; 387; 388; 389; 402; 403; 407; 415; 426 y la Disposición Transitoria Cuarta del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.076 Extraordinario del 7 de mayo de 2012 y sin lugar el recurso de nulidad por inconstitucionalidad interpuesto contra los artículos 365, último párrafo; 367; 374; 375; 384; 387; 388; 389; 402; 403; 407; 415; 426 y la Disposición Transitoria Cuarta del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.076 Extraordinario del 7 de mayo de 2012, y **estableció con carácter vinculante la interpretación constitucionalizante** de los artículos 387, numerales 1 y 7 y 426, numeral 5 *eiusdem*.

Establece lo siguiente:

V

CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Como punto previo, esta Sala constata que desde el 27 de septiembre de 2017 (oportunidad en que la abogada Jessica Duhan Botero, actuando en su condición de apoderada judicial de los demandantes, solicitó celeridad en la tramitación de la presente causa) hasta la presente fecha, ha transcurrido más de un (1) año sin que los demandantes hayan realizado actuación alguna que demuestre su interés procesal en que se decida la presente causa.

En tal sentido, esta Sala ha señalado que el interés procesal no sólo debe manifestarse al momento de la interposición del recurso, sino a todo lo largo del devenir del juicio, *so pena* de la extinción de la acción y, por ende, la terminación anormal del proceso por la pérdida del interés.

En efecto, esta Sala advierte que en sentencia N° 870 del 8 de mayo de 2007, reiterada en el fallo N° 1.088 del 13 de agosto de 2015 se precisaron las consecuencias procesales de la inactividad de las partes por pérdida del interés procesal –las cuales operan de pleno derecho, una vez verificado el supuesto fáctico que da lugar a la aplicación de cada una de ellas–, al dejar sentado que:

“(…) [L]a pérdida del interés durante la tramitación de un proceso, puede ocurrir aun antes de ser admitida la causa, cuando interpuesta la demanda, solicitud o querrela, el demandante no insta al órgano jurisdiccional para que dé el trámite respectivo, dejando transcurrir un tiempo suficiente, el cual en muchas oportunidades resulta prolongado e indefinido, actitud que denota negligencia, y hace presumir al juez que el actor realmente no tiene interés en obtener una solución al caso planteado y se administre la justicia que ha clamado al momento de interponer la demanda.

Dentro de este contexto, la Sala considera conveniente traer a colación el dispositivo del artículo 253 del Texto Fundamental: ‘La potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos o ciudadanas’ y, como tal, la función jurisdiccional se activa a instancia de los ciudadanos, y el deber correlativo del Estado -a través de los órganos jurisdiccionales- es impartirla por autoridad de la Ley.

En efecto, si una demanda, solicitud o querrela no ha sido admitida dentro del lapso previsto en la Ley, y transcurre un lapso de un año o mayor a éste (...) para cualquier demanda -excepto en materia de amparo constitucional, el cual es de seis (6) meses- lo pertinente es que el juzgador, de oficio, declare la pérdida del interés procesal (...) (destacado del original).

En este hilo argumentativo, esta Sala ha establecido que la presunción de pérdida del interés procesal puede darse en dos casos de inactividad: antes de la admisión de la demanda o después de que la causa ha entrado en estado de sentencia, en todo caso, se configurará siempre que se verifique la inactividad de la parte accionante por más de (1) un año (*vid.* sentencias de esta Sala Nos. 132/2012, 972/2012, 212/2013 y 1.483/2013, entre otras). En el resto de los casos, es decir, entre la admisión y la oportunidad en que se dice “*vistos*” y comienza el lapso de decisión de la causa, la inactividad produce la perención de la instancia (*cf.* sentencia de esta Sala N° 224 del 5 de abril de 2013).

Este criterio se estableció en el fallo de esta Sala N° 2.673 del 14 de diciembre de 2001, ratificado en las sentencias números 922/2011 y 1.054/2011, en los siguientes términos:

“(…) En tal sentido, tomando en cuenta la circunstancia de que el interés procesal subyace en la pretensión inicial del actor y debe subsistir en el curso del proceso, la Sala consideró que la inactividad que denota desinterés procesal, el cual se

manifiesta por la falta de aspiración en que se le sentencie, surgía en dos oportunidades procesales:

a) Cuando habiéndose interpuesto la acción, sin que el juez haya admitido o negado la demanda, se deja inactivo el juicio, por un tiempo suficiente que hace presumir al juez que el actor realmente no tiene interés procesal, que no tiene interés en que se le administre justicia, debido a que deja de instar al tribunal a tal fin.

b) Cuando la causa se paraliza en estado de sentencia, lo cual no produce la perención, pero si ella rebasa los términos de prescripción del derecho objeto de la pretensión, sin que el actor pida o busque que se sentencie, lo que clara y objetivamente surge es una pérdida del interés en la sentencia, en que se componga el proceso, en que se declare el derecho deducido (...)."

En el mismo sentido, esta Sala, en su decisión N° 132 del 22 de febrero del 2012, precisó lo siguiente:

"(...) [S]i bien en las acciones de nulidad de normas legales no existe un lapso de caducidad de la acción así como tampoco un derecho individual sujeto a prescripción, el factor 'interés' constituye un presupuesto que debe subsistir en el curso del proceso.

No obstante lo anterior, considerando que el interés debe permanecer en el transcurso de toda la causa y que la falta de actividad traduce en una pérdida de interés, esta Sala, a fin de establecer cuál es el lapso que debe considerarse para considerar que operó el abandono de trámite, aplica analógicamente el previsto en el artículo 267 del Código de Procedimiento civil, ya que mediante decisión N° 1466 de 5 de agosto de 2004 (caso: Consejo Legislativo del Estado Aragua), esta Sala Constitucional desaplicó por ininteligible el aparte quince del artículo 19, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, vigente para el momento en que ocurrieron los hechos que aquí se analizan, artículo éste que con la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, fue recogida en el artículo 94 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, de la manera siguiente:

'la instancia se extingue de pleno derecho en las causas que hayan estado paralizadas por más de un año por inactividad de la parte actora, antes de la oportunidad de los informes o de la fijación de la audiencia según el caso' (...)."

Asimismo, esta Sala puntualizó que una vez configurada la pérdida del interés conlleva la extinción del proceso, lo cual no se ve impedido por actuaciones posteriores. En efecto, en sentencia de esta Sala N° 1.244 del 16 de agosto de 2013, se estableció lo siguiente:

"(...) Al respecto, esta Sala observa que, efectivamente desde el 09 de febrero de 2012, hasta el 21 de marzo de 2013, existe una ausencia absoluta de la parte actora a realizar cualquier actividad tendente a impulsar el proceso, sino hasta el 29 de

mayo de 2013, en la que ratificó su solicitud a esta Sala Constitucional de pronunciamiento sobre la admisión de la demanda. Esta situación conlleva a la declaratoria de extinción de la instancia, por pérdida del interés de la parte accionante, al dejar transcurrir un año, sin actuación alguna en el expediente, tal como se ha sostenido, entre otras, en sentencia N° 1136 de 17 de noviembre de 2010, en consecuencia, se declara la extinción de la instancia. Así se decide (...)”

En razón de las consideraciones precedentes, esta Sala aprecia que en el caso de autos desde el 27 de septiembre de 2017, hasta la presente fecha ha transcurrido más de un (1) año sin que los demandantes manifestaran interés en la resolución de la *litis*, sin embargo, a pesar de haberse constatado el lapso para la declaratoria de la pérdida del interés, dado que el cuestionamiento de constitucionalidad efectuado versa sobre derechos laborales -en su esencia derechos fundamentales- los cuales tienen una especial naturaleza de orden público (*vid.* artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el criterio sentado por esta Sala en sentencias Nos. 956/2013 y 1.580/2015), pues en éstos a la par que en los demás derechos fundamentales, descansa la existencia misma del Estado de Derecho, se hace ineludible que esta Sala continúe el proceso hasta su resolución (*cf.* decisión de esta Sala N° 1.236/2008). Así se declara

Respecto del fondo del asunto planteado y, a pesar de las deficiencias en el escrito recursivo, esta Sala en resguardo del principio *pro actione* y de los derechos constitucionales contenidos en el artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la preeminencia de los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por la República, conforme al artículo 23 *eiusdem*, en aras de garantizar la supremacía y efectividad de normas y principios constitucionales, así como su uniforme interpretación y aplicación, pasa a conocer el recurso interpuesto bajo las siguientes consideraciones:

Desde una perspectiva histórico política, la Constitución se vincula igualmente con el principio de soberanía, entendida ésta a partir de una visión de los Estados nacionales; en primer lugar desde el punto de vista externo, respecto a su independencia, integridad territorial y la autodeterminación nacional en relación con otros Estados, entes -*vgr.* corporaciones transnacionales-, instituciones -*vgr.* órganos judiciales internacionales- (*vid.* sentencias de esta Sala Nros. 23/2003, 1.942/2003, 1.541/2008, 1.939/2008 y 97/2009) u organizaciones -*vgr.* grupos armados- y; en segundo término, partiendo de su aspecto interno, materializado en la unidad del pueblo, integridad de su territorio y la autodeterminación nacional (*cf.* artículos 1, 4, 5 y 6 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela).

De ello resulta pues, que cualquier interpretación que conlleve a afirmar una concepción de comunidad internacional que negase o anule en su totalidad la soberanía, autonomía o integridad de la República o se constituya en un elemento que niegue los fines contenidos en la Constitución, debe descartarse, por cuanto las relaciones internacionales

de la República deben responder a los fines del Estado contenidos en el Texto Fundamental, en función a consolidar el ejercicio de la soberanía y de los intereses del pueblo, tal como lo ha señalado reiteradamente esta Sala, en particular conforme al fallo N° 967/2012, el cual estableció que:

“Cabe aclarar en este punto, que en materia de tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, éstos tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público, conforme con el contenido del artículo 23 de la Constitución, pero debe recordarse que la materialización del supuesto de hecho del referido artículo, se condicionan a que esos instrumentos internacionales sean ‘suscritos y ratificados por Venezuela’, lo cual resulta plenamente congruente con el alcance y contenido de los artículos 152 al 155 del Texto Fundamental en los términos antes expuestos, pero con la particularidad que por disposición expresa del artículo 22 eiusdem, ‘la enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos’, con lo cual la garantía de los derechos fundamentales responde en nuestra Constitución a los principios de universalidad, interdependencia y progresividad, independientemente de la suscripción o ratificación de tratados en la materia”

Pero además, cabe igualmente reiterar que de conformidad con la sentencia de esta Sala N° 1.309/2001 *“(…) no puede ponerse un sistema de principios supuestamente absoluto y suprahistórico, por encima de la Constitución, ni que la interpretación de ésta llegue a contrariar la teoría política propia que sustenta. Desde este punto de vista, habría que negar cualquier teoría propia que postule derechos o fines absolutos y aunque no se excluyen las antinomias intraconstitucionales entre normas y entre estas y los principios jurídicos (verfassungswidrige) [normas constitucionales, inconstitucionales] la interpretación o integración debe hacerse ohne naturecht (sin derecho natural), según la tradición de cultura viva, cuyo sentido y alcance dependan del análisis concreto e histórico de los valores compartidos por el pueblo venezolano. Parte de la protección y garantía de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela radica, pues, en una perspectiva política in fieri, reacia a la vinculación ideológica con teorías que puedan limitar, so pretexto de valideces universales, la soberanía y la autodeterminación nacional, como lo exige el artículo 1 eiusdem (…)”*

Con fundamento en tales consideraciones y en ejecución de los criterios jurisprudenciales antes expuestos, se garantiza la supremacía constitucional, la soberanía, la autodeterminación nacional y la tradición de la cultura como fuente de interpretación *“(…) y no solo de integración, frente a los postulados pretendidamente universales, fundados en el derecho natural, y que no son más que una opción por la*

‘interpretación globalizante y hegemónica del racionalismo individualista’ (...)” (cfr. sentencia de esta Sala N° 1.265/2008).

Cabe igualmente aclarar en este punto, que en materia de tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, éstos tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por la Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público, conforme con el contenido del artículo 23 de la Constitución, pero debe recordarse que la materialización del supuesto de hecho del referido artículo, se condicionan a que esos instrumentos internacionales sean “*suscritos y ratificados por Venezuela*”, siendo en muchos casos que el desarrollo constitucional y la legislación vigente las desarrolla de forma más favorable.

De conformidad con lo anterior, esta Sala en sentencia N° 1.580/2015 ha establecido lo siguiente “*(...) en el ámbito internacional ha sido regulado por la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptada por la Conferencia de la OIT en 1998, que califica como derechos humanos los consagrados en los convenios a la: libertad sindical y negociación colectiva (convenios 87 y 98), bajo la consideración expresa que: ‘todos los miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios’ (...)*”.

En tal contexto, la Sala considera pertinente señalar que someter a las organizaciones sindicales a las limitaciones legales (*i.e.* artículo 365 de la Ley Orgánica del Trabajo, las Trabajadoras y los Trabajadores) no constituye una violación al orden constitucional, dado que las mismas deben desarrollar su actividad en el marco del ordenamiento jurídico, tal como lo señala la propia Constitución al establecer en el artículo 95 que los trabajadores, sin distinción alguna, tienen derecho a constituir libremente las organizaciones sindicales que estimen convenientes para la mejor defensa de sus derechos e intereses, “*de conformidad con la ley*”, la cual estableció que su objeto no sólo se circunscribe “*al estudio, defensa, desarrollo y protección del proceso social de trabajo, la protección y defensa de la clase trabajadora*”, sino además debe propender a la defensa “*del conjunto del pueblo, de la independencia y soberanía nacional conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*”.

Bajo esa misma interpretación, las “*atribuciones y finalidades*” establecidas en el artículo 367 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras dirigidas a las organizaciones sindicales procuran en general armonizar los principios, garantías y derechos laborales con la libertad sindical, “*atribuciones y finalidades*” que no son ajenas a la esencia de las organizaciones sindicales y en modo alguno su contenido se erige en

una vulneración a la libertad sindical y menos aún constituye una indebida intervención del Estado en el ejercicio de sus funciones y en la formulación de sus programas de acción.

Al contrario, el conjunto de estas atribuciones y finalidades permiten reforzar la participación sindical en aquellas áreas que requieran de la toma de decisión sobre asuntos públicos, sin que se afecte la libre participación sindical y la toma de decisiones en su ejercicio en concordancia con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y los Convenios Nros. 87 y 98 sobre libertad sindical y la protección al derecho a la sindicación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En tal sentido, resulta claro que el desarrollo legislativo se enmarca en el Texto Fundamental, ya que si bien el artículo 52 *eiusdem* establece que “[t]oda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley”, con lo cual el constituyente, en el marco del principio de libertad (artículo 20 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela) que informa como valor fundamental al ordenamiento jurídico venezolano, estableció el derecho a la libertad de asociación, como una situación jurídica activa o, en términos de SANTAMARÍA PASTOR (*Principios de Derecho Administrativo* [3° Edición] Madrid. 2002), una situación de poder, categorizada dentro de los derechos de la esfera pública (conjuntamente con la libertad de expresión, libertad de cátedra, derecho a reunión, derecho a manifestar y a participar de los asuntos públicos), por lo que:

“Visto desde la perspectiva positiva, el citado derecho versa sobre la capacidad de formar agrupaciones de interés común, sin más limitaciones que las legalmente establecidas, lo cual, permite deducir la vertiente negativa del derecho in commento, según la cual, la situación de libertad conlleva la prohibición general de agruparse con fines ilícitos y, al mismo tiempo, el imperativo de observar el marco legal impuesto a las formulas asociativas en las cuales existen diversos intereses sociales, con lo cual, se reconoce el principio de regulación, como uno de los aspectos esenciales del Estado Social de Derecho y de Justicia a que se refiere el artículo 2 del Texto Fundamental.

De esta manera, la libertad de asociación y, con ella, la unión común bajo un régimen auto impuesto, se encuentra correlacionada con el principio regulatorio, en los casos en que la agrupación trasciende el interés privado y, en consecuencia, el legislador limita la autodeterminación asociativa, imponiendo un marco normativo que ajusta la actuación de los asociados a determinados parámetros” (cfr. sentencia de esta Sala N° 1.133/2013).

Ello así, se desprende que la Ley conjuga ambos valores (autodeterminación asociativa y regulación), mediante la aplicación del principio regulatorio a determinados supuestos, fuera de los cuales, los miembros de las distintas asociaciones pueden acordar regímenes que atiendan a sus específicos intereses grupales y a la independencia organizacional inherente a la libertad de asociación, cuando no hay una disposición legal que regule lo contrario, armonizando de esta manera ambos valores, por lo que para que

pueda verificarse la violación del derecho a asociarse, **debe producirse alguna conducta, hecho u omisión que impida que una persona o grupo de personas se constituyan en una asociación con la finalidad de conseguir algún objetivo común lícito**—que ciertamente excluye la posibilidad de pretender legitimar mediante el ejercicio de la libertad sindical, por ejemplo, la comisión de hechos punibles—, o que estando integradas a ésta, se les imposibilite disfrutar o ejercitar las actividades inherentes a la misma.

Así, la imposición de la defensa de la población, la independencia y soberanía en el contexto de la Constitución, no constituye una violación del derecho a asociarse, ni impone regulaciones que vacían de contenido el derecho fundamental a asociarse y a la libertad sindical, por el contrario constituye un desarrollo legal cónsono de deberes constitucionalmente impuestos a todas las personas, en los artículos 131, 132 y 135 del Texto Fundamental:

“Artículo 131. Toda persona tiene el deber de cumplir y acatar esta Constitución, las leyes y los demás actos que en ejercicio de sus funciones dicten los órganos del Poder Público.

Artículo 132. Toda persona tiene el deber de cumplir sus responsabilidades sociales y participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país, promoviendo y defendiendo los derechos humanos como fundamento de la convivencia democrática y de la paz social.

(...)

Artículo 135. Las obligaciones que correspondan al Estado, conforme a esta Constitución y a la ley, en cumplimiento de los fines del bienestar social general, no excluyen las que, en virtud de la solidaridad y responsabilidad social y asistencia humanitaria, correspondan a los particulares según su capacidad. La ley proveerá lo conducente para imponer el cumplimiento de estas obligaciones en los casos en que fuere necesario. Quienes aspiren al ejercicio de cualquier profesión, tienen el deber de prestar servicio a la comunidad Duhante el tiempo, lugar y condiciones que determine la ley”.

Sería absurdo pretender que la libertad sindical constituya un derecho absoluto al margen o en contra del ordenamiento jurídico vigente, en este sentido, cabe reiterar que la libertad sindical bajo un régimen auto impuesto, se encuentra correlacionada con el principio regulatorio, dada la trascendencia de estas agrupaciones sobre el interés privado y, de allí, que el ordenamiento jurídico pueda ajustar la referida libertad sindical, como una manifestación del derecho de asociación, a determinados parámetros normativos, que deben guardar la máxima de equilibrio según la cual, los valores –libertad y regulación– están llamados a convivir armoniosamente, y ello implica que las exigencias de cada uno de ellos no sean asumidas con carácter absoluto, sino en un sentido amplio que posibilite su concordancia.

Igualmente, no es racional pretender que los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) deban interpretarse a favor del envilecimiento, la corrupción o la impunidad de actividades contrarias a derecho, y que no deban contextualizarse en el marco de la pertinencia de las normas constitucionales y los principios de progresividad de los derechos fundamentales.

De este modo, se reitera que ***“los sindicatos, como fórmulas asociativas destinadas a proteger la libertad sindical, presentan un interés general que dimana de su vinculación con el trabajo como fenómeno social y en concordancia con el referido interés general, el legislador somete a estas organizaciones a un sistema regulatorio de carácter preponderante, que aglutina ambos valores (autodeterminación asociativa y regulación), no mediante la sumisión total de uno sobre otro, sustentada en alguna pretendida prevalencia abstracta u ontológica, sino mediante la aplicación del principio regulatorio a determinados supuestos, fuera de los cuales, los miembros de las distintas asociaciones sindicales pueden acordar regímenes que atiendan a sus específicos intereses grupales y a la independencia organizacional inherente a la libertad sindical, cuando no hay una disposición legal que regule lo contrario. Así, el Estado debe garantizar el derecho a la libertad sindical de los trabajadores, pero al mismo tiempo, se encuentra facultado para normar dicha actividad, dado el interés general que resulta inmanente al sector sindical”*** (cfr. sentencia de esta Sala N° 781/2008).

Por ello, el legislador en el ejercicio de sus competencias puede establecer una regulación marco, en el cual se instituyen requisitos mínimos para asegurar el funcionamiento normal de las organizaciones sindicales. Ciertamente, en su informe a la Conferencia Internacional del Trabajo de 1948, la Comisión de Libertad Sindical y de Relaciones de Trabajo declaró que *“los Estados quedan libres para fijar en su legislación las formalidades que les parezcan propias para asegurar el funcionamiento normal de las organizaciones profesionales”*. Por consiguiente, *“las formalidades prescritas en las reglamentaciones nacionales acerca de la constitución y del funcionamiento de las organizaciones de trabajadores y de empleadores son compatibles con las disposiciones del Convenio, a condición, claro está, de que esas disposiciones reglamentarias no se hallen en contradicción con las garantías previstas por el Convenio núm. 87”* (cfr. LA LIBERTAD SINDICAL. Recopilación de Decisiones y Principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Cuarta Edición (revisada), Ginebra, 1996, p. 56).

En este contexto, se presentan las normas en cuanto al registro de las organizaciones sindicales, lo cual cabe destacar no constituye una novedad en el marco de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras pues con anterioridad existía una disposición que establecía la obligatoriedad de registro de estas organizaciones. Así, el artículo 420 de la Ley Orgánica del Trabajo (1997), establecía *“(…) Los sindicatos que aspiren a organizarse regional o nacionalmente deberán registrarse ante la Inspectoría Nacional del Trabajo. Los sindicatos que se organicen local o estadalmente deberán registrarse ante la Inspectoría del Trabajo de la Jurisdicción (...)”*

Al respecto, la Organización Internacional del Trabajo en las recomendaciones expuestas por el Comité de Libertad Sindical, en su informe número 290, caso número 1612, referido a la queja contra el Gobierno de Venezuela presentada por la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y la Federación Venezolana de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción (FEDECAMARAS), consideró lo siguiente:

“23. En lo que respecta al alegato referido a la obligatoriedad del registro de las organizaciones de empleadores y de trabajadores (artículo 420), y la necesidad de obtenerlo para la adquisición de la personalidad jurídica (artículo 429), limitándose así el derecho de asociación y entorpeciendo la constitución de organizaciones, el Comité observa que el Gobierno manifiesta que la exigencia del registro a las organizaciones sindicales para la adquisición de la personalidad jurídica constituye un simple control del cumplimiento de requisitos mínimos para el funcionamiento de las organizaciones, que están taxativamente determinados por la ley, y no dejados a la apreciación de la autoridad de control. El Comité observa que el artículo 420 de la ley orgánica del trabajo establece que los sindicatos (de trabajadores o patronos) que aspiren a organizarse regional o nacionalmente, deberán registrarse ante la Inspección Nacional del Trabajo, que el artículo 425 determina que el inspector de trabajo recibirá la solicitud de registro de un organismo sindical y dentro de los 30 días siguientes ordenará el registro solicitado, que el artículo 426 establece que únicamente podrá abstenerse del registro a una organización, en casos específicos (si los sindicatos no tienen como objeto las finalidades previstas en la ley; si no se ha constituido el sindicato con el número mínimo legal de miembros; si no se acompañan el acta constitutiva, los estatutos y la nómina de fundadores o si estos documentos presentan alguna deficiencia u omisión; y si el sindicato tiene el nombre de una organización existente), y que el artículo 429 determina que la inscripción de un sindicato inviste a la respectiva organización de personalidad jurídica.

*24. En anteriores ocasiones, el Comité ha señalado que ‘si las condiciones para conceder el registro equivaliesen a exigir una autorización previa de las autoridades públicas para la constitución o para el funcionamiento de un sindicato, se estaría frente a una manifiesta infracción del Convenio núm. 87; **no obstante, no parece ser este el caso cuando el registro de los sindicatos consiste únicamente en una formalidad cuyas condiciones no son de tal naturaleza que pongan en peligro las garantías previstas por el Convenio**’ (véase, Recopilación, op. cit., párrafo 275). Dado que de los artículos de la ley orgánica del trabajo, parece inferirse (a reserva de lo que se indicó en el párrafo 15 de las conclusiones, respecto a la disposición relativa a las obligaciones y atribuciones de las organizaciones sindicales) que la obtención del registro se subordina a un simple control del cumplimiento de los requisitos legales (y que éstos consisten en formalidades a cumplir, no sujetas a la discrecionalidad de las autoridades). No obstante el Comité considera que las decisiones de la Inspección del Trabajo en*

materia de registro deberían poder ser siempre recurribles ante una autoridad judicial independiente” (Destacado de la Sala).

La Organización Internacional del Trabajo, en el marco de las normas internacionales y manteniendo el respeto de la independencia y soberanía de cada Estado, en su recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, se ha pronunciado respecto a la autonomía sindical, en cuanto a la constitución y organización de los sujetos colectivos del trabajo. Así, en la recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, denominado “*La Libertad Sindical*”, Quinta Edición del año 2006, ha expresado lo siguiente:

“75. En su informe a la Conferencia Internacional del Trabajo de 1948, la Comisión de Libertad Sindical y de Relaciones de Trabajo declaró que ‘los Estados quedan libres para fijar en su legislación las formalidades que les parezcan propias para asegurar el funcionamiento normal de las organizaciones profesionales’. Por consiguiente, las formalidades prescritas en las reglamentaciones nacionales acerca de la constitución y del funcionamiento de las organizaciones de trabajadores y de empleadores son compatibles con las disposiciones del Convenio, a condición, claro está, de que esas disposiciones reglamentarias no se hallen en contradicción con las garantías previstas por el Convenio núm. 87. (Véanse Recopilación de 1996, párrafo 247 y 313, informe caso núm. 1977, párrafo 237.)

295. El derecho al reconocimiento mediante el registro oficial es un aspecto esencial del derecho de sindicación ya que ésta es la primera medida que deben adoptar las organizaciones de empleadores y de trabajadores para poder funcionar eficazmente y representar adecuadamente a sus miembros. (Véase 324, informe, caso núm. 2053, párrafo 232.)

306. En un sistema jurídico en el que la inscripción de una organización de trabajadores en el registro es facultativa, el hecho de estar registrada puede conferir a una organización algunas ventajas importantes tales como inmunidades especiales, desgravaciones fiscales, el derecho a ser reconocida como único representante para la negociación, etc. Para conseguir ese reconocimiento se le puede exigir a una organización que cumpla algunas formalidades que no equivalen a la autorización previa y que normalmente no plantean ningún problema en lo que respecta a las exigencias del Convenio núm. 87. (Véase Recopilación de 1996, párrafo 269.)

71. Para que las organizaciones tengan derecho a elaborar sus propios estatutos y reglamentos con libertad absoluta, la legislación nacional debería limitarse tan sólo a sentar las condiciones formales que deberán respetar los estatutos, los cuales, junto con los reglamentos correspondientes, no necesitarán la aprobación previa de las autoridades públicas para entrar en vigor. (Véase Recopilación

1996, párrafo 333; 302, informe caso núm. 1817, párrafo 323; 32i, informe caso núm. 2011, párrafo 215; 327, informe caso núm. 2115, párrafo 681; 330, informe caso núm. 2207, párrafo 119 y 335, informe caso núm. 2308, párrafo 1041.)

73. Una disposición que prevea que los estatutos sindicales deben cumplir los requisitos de la legislación nacional no constituye una violación del principio de que las organizaciones de trabajadores deben tener el derecho de redactar sus propias constituciones y estatutos en plena libertad, siempre que esos requisitos reglamentarios no infrinjan el principio de la libertad sindical y de que, además, la aprobación de los estatutos por la autoridad competente no se halle sometida a la facultad discrecional de dicha autoridad. (Véase Recopilación de 1996, párrafo 334.)” (Resaltado de la Sala.)

Es así, que las disposiciones contenidas en los artículos 374 y 375 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, que establecen la creación del Registro Nacional de Organizaciones Sindicales y la jurisdicción de dicho registro, se encuentran ajustadas a las disposiciones de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como a los criterios del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, sin que los requisitos previstos menoscaben el derecho humano a la libertad sindical.

Cabe agregar en esta oportunidad que, en relación al funcionamiento del Registro Nacional de Organizaciones Sindicales, la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, establece que “(...) *El Registro Nacional de Organizaciones Sindicales establecido en [esa] Ley entrará en funcionamiento a partir del primero de enero de 2013. Hasta esa fecha las actividades correspondientes al registro y documentación de las organizaciones sindicales se continuarán tramitando ante la Inspectoría del Trabajo de la jurisdicción correspondiente (...) Las organizaciones sindicales adecuaran sus estatutos a esta Ley antes del 31 de diciembre de 2013 (...)*”.

Al respecto, se advierte que el contenido de la Disposición Transitoria no es inconstitucional ya que permite ajustar determinadas situaciones de hecho a la nueva regulación, pero además en su aplicación es de conocimiento de la Sala por hecho comunicacional (*vid.* sentencia de esta Sala N° 98/2000 ratificada en sentencia 5/2017), la solicitud de información realizada por diferentes centrales y organizaciones sindicales del país con el apoyo del Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), sustentada en el artículo 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, ante el entonces Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y la Seguridad Social, relativa al Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (*cfr.* <http://www.civilisac.org/alertas/mpprtrass-los-sindicatos-existent-s-no-tienen-obligacion-de-volver-a-registrarse-en-el-registro-nacional-de-organizaciones-sindicales>, consultada el 7 de mayo de 2019), información en la cual se destaca:

“(Prensa Provea, 13.01.14) Mediante este procedimiento voceros de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), el Frente Autónomo por la Defensa del Empleo, el Salario y la Seguridad Social (FADESSS), la Alianza Sindical Independiente (ASI), el Movimiento de Sindicatos de Base (MOSBASE), la Corriente Clasista Unitaria Revolucionaria Autónoma (C-CURA), la Confederación de Sindicatos Autónomos de Venezuela (CODESA), la Central General de Trabajadores (CGT) y la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), solicitaron a la ministra del trabajo que aclarara las competencias atribuidas al Registro Nacional de Organizaciones Sindicales, pues a juicio de los peticionarios, esta instancia puede constituir un grave obstáculo al derecho a la asociación de los trabajadores y trabajadoras del país.

En su comunicación del 16.12.13 el Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y la Seguridad Social, informó que en lo referido al Registro Nacional de Organizaciones Sindicales, sólo las nuevas organizaciones deberán acudir ante dicha instancia a efectuar el respectivo registro, mientras que aquellos sindicatos que fueron registrados antes de la promulgación del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, mantienen su personalidad jurídica sindical otorgada por la legislación laboral vigente para la época, por lo que no tienen la obligación de registrarse nuevamente ante las sedes del Registro Nacional de Organizaciones Sindicales’.

En la referida comunicación, el Ministerio deja claramente establecido que no existe ninguna obligación de registrarse nuevamente para aquellas organizaciones que ya posean la correspondiente Boleta de Registro.

Asimismo, se señala que las organizaciones sindicales cuyos estatutos no hayan sido adecuados a la LOTT, podrán modificarlos aún después de la fecha señalada en el numeral 2 de la Disposición Transitoria Cuarta de la de la referida ley, afirmando al mismo tiempo que en ningún supuesto podrán ser disueltas las organizaciones sindicales que no cumplieran con lo preceptuado.

Reconocemos la oportuna respuesta dada por el Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y la Seguridad Social, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 51 de la Constitución Nacional, y que sin duda contribuye a disminuir el clima de preocupación expresado por los sindicatos en torno al Registro Nacional de Organizaciones Sindicales”.

Así, la Disposición Transitoria Cuarta, como toda norma de transición, permite adecuar determinadas situaciones de hecho a la nueva regulación, en la medida que todo el régimen transitorio logre el equilibrio entre el principio de irretroactividad y la de aplicación inmediata de las normas, siendo por lo tanto una actividad necesaria que el legislador debe afrontar a los fines de precaver conflicto de leyes en el tiempo de la forma que estime más pertinente en cada supuesto, siempre que no vulnere la prohibición relativa

de retroactividad o contraría otros principios constitucionales aplicables al régimen estatutario que se pretende regular (*vid.* sentencia de esta Sala N° 1.115/2010).

En este sentido, debe subrayarse que con el objeto de lograr la consecución de los valores y fines esenciales del Texto Fundamental, tiene tanta relevancia el diseño, implementación y tutela de un nuevo régimen jurídico, como lo es el establecimiento de normas que posibiliten el tránsito al nuevo régimen normativo que entra en vigor, en la medida que este marco jurídico permita no sólo la sustitución de unas normas por otras, sino además debe, cuando así lo impongan los bienes jurídicos tutelados, establecer los preceptos para facilitar la aplicación definitiva de la ley nueva, al regular de forma autónoma y provisional las nuevas situaciones jurídicas (*cfr.* *VETHENCOURT VELAZCO, BELKIYS. “Manual de Técnica Legislativa”*. Banco Central de Venezuela, Caracas, 1993, p. 154).

Por otra parte, en el contenido de los artículos 384, 386 y 387 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, se establecen un conjunto de requisitos a los fines del registro de las organizaciones sindicales, así como los motivos por los que la autoridad del trabajo habría de abstenerse de efectuar dicha inscripción, los cuales obedecen estrictamente al ánimo de salvaguardar los derechos e intereses de los afiliados, evitando las deficiencias que pudieran presentarse al momento de la introducción de las solicitudes de registro, asegurando así la defensa de los intereses de los trabajadores a quienes se pretende representar.

Incluso, en el aludido artículo 386 se establece un lapso específico de treinta (30) días para que los solicitantes subsanen las deficiencias, estableciéndose además que la autoridad administrativa deberá “orientarlos” “en la forma de subsanar” lo necesario, de forma que tales objeciones no pueden considerarse como una negación *ab initio* a los derechos sindicales o una obstaculización del ejercicio de la libertad sindical, al contrario se ajusta a lo dictaminado por la Organización Internacional del Trabajo, cuando expresa que “[s]i el órgano encargado de otorgar el reconocimiento a las organizaciones sindicales considera que existen irregularidades en la documentación que se presenta, se debería otorgar la oportunidad a dichas organizaciones para que las irregularidades en cuestión puedan subsanarse” (*cfr.* caso N° 2282, país: México, informe N° 334, párrafo 638).

Cabe señalar que el Convenio número 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación del año 1948, contempla entre sus articulados:

“Artículo 2

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

Artículo 3

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

Artículo 4

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.

Artículo 7

La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, sus federaciones y confederaciones no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio”.

De la lectura comparativa de estos dispositivos normativos en contraste con las antes citadas normas del Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo, resulta acertado concluir que las previsiones contenidas en la normativa nacional en nada limitan el ejercicio de la libertad sindical, al no restringir de forma alguna la inscripción o registro de las organizaciones sindicales, y no evidenciarse que la letra de las normas limite el reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones sindicales, ni se les coarta su derecho a redactar sus propios estatutos o normativas que los regirán, así como tampoco se constata la presencia de controles excesivos que obstaculicen su ejercicio legal.

Es pertinente reiterar que, en cuanto a las formalidades legales para la constitución de organizaciones sindicales, la Comisión de Libertad Sindical y de Relaciones de Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo ha dictaminado en su Informe sobre la Conferencia Internacional del Trabajo de 1948, que “*los Estados quedan libres para fijar en su legislación las formalidades que les parezcan propias para asegurar el funcionamiento normal de las organizaciones profesionales. Por consiguiente, las formalidades prescritas en las reglamentaciones nacionales acerca de la constitución y del funcionamiento de las organizaciones de trabajadores y de empleadores son compatibles con las disposiciones del Convenio, a condición, claro está, de que esas disposiciones reglamentarias no se hallen en contradicción con las garantías previstas por el Convenio núm. 87*”, quedando como ha sido demostrado que la fijación en la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras de ciertas formalidades que deben cumplir las organizaciones sindicales resultan compatibles con las previsiones contenidas en el tantas veces mencionado Convenio N° 87.

Merece reiterarse que los presupuestos de la vigente Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras no distan en gran medida de las que eran aplicadas bajo la vigencia de la derogada Ley Orgánica del Trabajo, específicamente en los artículos 423 y siguientes, en el acápite relativo a “*Del Registro y Funcionamiento de las Organizaciones Sindicales*”, no evidenciándose de modo alguno un retroceso en los derechos sindicales, sino todo lo contrario, se insiste, la presencia por parte del legislador de previsiones tendientes a garantizar los derechos e intereses de los afiliados que pretenden ser representados por esas organizaciones sindicales que acuden a solicitar el registro ante la autoridad administrativa.

Dentro de este conjunto de regulaciones, se tiene por otra parte que el artículo 388 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, contempla un conjunto de obligaciones dictadas en el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y que en su generalidad contribuyen a incorporar la información de las organizaciones sindicales existentes, en el Registro Nacional de Organizaciones Sindicales, sin que ello constituya una vulneración a la autonomía sindical o la intervención de algún ente público en el ejercicio de sus funciones, sino que más bien ofrece seguridad jurídica a las mismas y a sus integrantes.

Sin embargo, vale la pena resaltar que el numeral 6 del mencionado artículo 388 *eiusdem*, establece que las organizaciones sindicales deben “...*Suministrar a los funcionarios y a las funcionarias competentes del trabajo las informaciones que le soliciten en lo pertinente a sus obligaciones legales...*”.

El contenido de la anterior norma es clara y se adecua al ordenamiento constitucional en la medida que restringe la información que puede ser requerida al propio marco regulatorio contenido en la ley, así las organizaciones sindicales se encuentran obligadas a rendir la información que le solicite la administración del trabajo en el marco de las regulaciones contenidas en la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, por lo que no se observan vicios de inconstitucionalidad en la misma.

Igualmente sucede, en el caso del artículo 389 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, que establece un marco mínimo para la validez de las decisiones de las asambleas de las organizaciones sindicales, haciendo una constante remisión a los estatutos de las mismas, los cuales por lo demás deben regirse por el principio de democracia sindical establecido en el propio artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que excluye la imposición de un sistema autoritario o totalitario contrario a los valores democráticos que rigen la totalidad del sistema jurídico venezolano conforme al Texto Fundamental. Así, el artículo 389 *eiusdem*, establece que para la validez de las decisiones tomadas en las asambleas de las organizaciones sindicales, es indispensable que se cumplan los requisitos siguientes: 1.- Que la asamblea “*haya sido convocada en la forma y con la anticipación prevista en los estatutos*”. 2.- Que esté presente en ella, por lo menos, la mitad más uno de los miembros de la organización sindical. “*Si no se obtiene este quórum, podrá convocarse a una segunda reunión,*

conforme a las disposiciones estatutarias”, la que se constituirá con el número de miembros que concurran, siempre que no sea menor del veinte por ciento de los afiliados y las afiliadas. 3.- Que las decisiones sean adoptadas por el número de votos previsto en los estatutos, que no podrá ser menor de la mitad de los y las integrantes presentes. 4.- Que “se levante el acta de la sesión, autenticada en la forma prevista en los estatutos”, en la que se exprese el número de los y las integrantes concurrentes, un extracto de las deliberaciones y el texto de las decisiones aprobadas.

Asimismo, el artículo 402 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, referido a las limitaciones para juntas directivas con períodos vencidos, se enmarca bajo el principio de progresividad en los avances alcanzados por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que refuerza el derecho a la libertad sindical que gozan todos los trabajadores y las trabajadoras del país, al garantizar la democracia sindical y los derechos de los trabajadores en el marco del Estado de Derecho y de Justicia, conforme al ordenamiento constitucional vigente (*cfr.* sentencia de esta Sala N° 1.447/2000), orientado a promover la alternabilidad en la actividad sindical y evitar prácticas contrarias a la participación, activa, efectiva y protagónica de los trabajadores y las trabajadoras en el hecho social del trabajo, todo ello en el marco de los principios de corresponsabilidad y participación (artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela).

En tal sentido, basta reiterar que “(...) ***Al consagrar la Constitución la participación como principio, no solamente se establece un parámetro interpretativo del ordenamiento jurídico, sino una verdadera obligación en todos los órganos del Poder Público de materializar ese principio en el desarrollo de sus competencias, por lo que el Estado y los ciudadanos deberán actuar en un marco de responsabilidad y eficacia mínima. (...)***” –*cfr.* sentencias de esta Sala Nros. 471/2006, 1.117/2006 y 122/2014– (Destacado del fallo).

Asimismo, la Sala Electoral de este Máximo Tribunal ha establecido que: “*Las citadas restricciones pretenden evitar que sus integrantes (Junta Directiva vencida) continúen indefinidamente en el ejercicio de los respectivos cargos, sin convocar el proceso electoral correspondiente, garantizando a los afiliados el ejercicio del derecho al sufragio y libertad sindical, y evitando los posibles perjuicios que pueden derivar del hecho que los actos de disposición y obligaciones adquiridas en nombre de la organización sindical se realicen por quienes no ostentan el carácter de legales representantes (...)*”. (véase sentencia de esa Sala N° 125 del 23 de julio de 2014).

En lo que se refiere a los artículos 403 y 407 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, el legislador ha establecido las reglas electorales que deben prever los estatutos sindicales y las atribuciones de la Comisión Electoral Sindical en el proceso de elección de los representantes sindicales.

Ahora bien, resulta oportuno resaltar que esta Sala Constitucional en la sentencia 1.449 del 29 de noviembre de 2000, (caso: “*Acción de Amparo Constitucional intentada*”

por el Frente Constituyente de Trabajadores (F.C.T) contra la Resolución N° 001115-1979, dictada el 15 de noviembre de 2000, por el Consejo Nacional Electoral, en la que se resolvió convocar a un Referéndum Consultivo Sindical”), determinó que las potestades estatutarias y de elección de las organizaciones sindicales deben efectuarse conforme a la normativa constitucional vigente, en los siguientes términos:

“(…) La Sala Constitucional no considera contrario a la libertad sindical el Referendo destinado al cumplimiento de los derechos consagrados en dicho artículo, máxime cuando el Referendo apunta a la renovación de la dirigencia sindical según los principios de alternabilidad y elección universal, directa y secreta, consagrados en el artículo 95 citado. El Referendo, según la pregunta que lo conforma, no implica, pues, suspensión o intervenciones administrativas, sino protección del Estado para hacer efectiva la democracia sindical (…).

(… omissis…)

La Sala observa, además, que la potestad estatutaria y eleccionaria de las organizaciones sindicales debe ejercerse de acuerdo con la Constitución y leyes de la República, en total congruencia con los derechos de los trabajadores y la protección que el Estado debe al hecho social trabajo en todas sus manifestaciones. La Sala reitera, al respecto, que tales potestades deben ejercerse de acuerdo con las normas que integran el sistema constitucional vigente arriba citado, incluidos los Tratados, Pactos y Convenciones a que se refiere el artículo 23 eiusdem. Siendo, pues, que el Referendo no tiene por objeto la organización de elecciones sindicales, sino la consulta para la creación de condiciones favorables a la práctica de la participación de los trabajadores en los asuntos sindicales que son, como se ha dicho, de interés público, conforme el artículo 62 eiusdem, y siendo, además, que la Pregunta remite al cumplimiento de lo dispuesto sobre libertad y organización sindicales, según lo exige el artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (…)”.

En el año 2002, esta Sala Constitucional en el caso del recurso de nulidad por inconstitucionalidad interpuesto conjuntamente con acción de amparo constitucional por la Confederación de Trabajadores de Venezuela (C.T.V.), contra el Decreto dictado el 30 de enero de 2000, por la Asamblea Nacional Constituyente, publicado el 2 de marzo de ese año, en Gaceta Oficial N° 36.904, mediante el cual se promulgó las Medidas para Garantizar la Libertad Sindical, reiteró el criterio jurisprudencial anterior y enfatizó que las elecciones de las autoridades gremiales de forma democrática, libre, secreta y directa por parte de los trabajadores, garantiza la libertad sindical, bajo el siguiente argumento:

“(…) lo que los recurrentes han argumentado como intervencionismo dentro del movimiento sindical, no es más que la asistencia técnica y el apoyo logístico que el Estado debe prestar a través de los mecanismos electorales ya preestablecidos, y que se encuentran bajo el control y manejo del Poder Electoral por medio del Consejo Nacional Electoral para la elección de los sindicatos, conforme lo

dispuesto en el artículo 293, numeral 6 de la Constitución, y el artículo 2 del Decreto mediante el cual se Dictan las Medidas para Garantizar la Libertad Sindical. De allí que, su participación no debe ser entendida como un mecanismo mediante el cual el Estado trata de acceder a los principios sindicales de los trabajadores, sino como el medio apropiado para implementar unas elecciones sindicales transparentes en donde participen todos los trabajadores, pues, ello es, una de las manifestaciones propias de la sindicalización, vale decir, la elección desde las Bases de las autoridades gremiales de forma democrática, libre, secreta y directa por parte de los trabajadores, ya que con ello, en definitiva, se garantiza la libertad sindical(...)". (Véase sentencia de esta Sala Constitucional N° 202 del 8 de febrero de 2002).

En este contexto, el Consejo Nacional Electoral en uso de las atribuciones establecidas en el artículo 293, numeral 6 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y 33 numeral 2 de la Ley Orgánica del Poder Electoral, el 28 de mayo de 2009, dictó las Resoluciones Nros. 090528-0264 y 090528-0265, contentivas de las "Normas sobre Asesoría Técnica y Apoyo Logístico en Materia de Elecciones Sindicales" y "Normas para Garantizar los Derechos Humanos de los Trabajadores y Trabajadoras en las Elecciones Sindicales", respectivamente.

Posteriormente, se dictó el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, publicado en la Gaceta Oficial N° 6.076 Extraordinario del 7 de mayo de 2012, en el cual se establece en los artículos 403 y 407, las reglas electorales que deben prever los estatutos sindicales y las atribuciones de la Comisión Electoral Sindical en el proceso de elección de los representantes sindicales, a los fines de garantizar los principios y derechos humanos a la participación protagónica, a la democracia sindical, al sufragio, a la libre elección y alternabilidad de los y las representantes de las organizaciones sindicales para lo cual el Estado presta asesoría técnica y apoyo logístico.

Así, la consagración de la libertad sindical y la alternabilidad establecida en el artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, comporta necesariamente el establecimiento de mecanismos mínimos para garantizar la transparencia de la actividad sindical la cual, por ejemplo, en el caso del artículo 415 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, se limita a exigir que sea anual y se le de publicidad, lo que constituye un avance en el desarrollo del derecho contenido en el referido artículo 95 del Texto Fundamental.

Por otra parte, la Sección Décima, Capítulo I, del Título VII de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, está referida a la disolución y liquidación de las organizaciones sindicales, estableciendo el artículo 426, las causas de disolución de una organización sindical.

En este sentido, el artículo 427 *eiusdem*, establece que "Ninguna autoridad administrativa podrá ordenar la disolución de una organización sindical. Cuando exista

razones suficientes, los interesados y las interesadas en la disolución de una organización sindical podrán solicitarla ante el juez o jueza del trabajo de la jurisdicción. La decisión de éste o esta podrá apelarse para ante el Juez o la Jueza Superior del Trabajo (...)”.

Al respecto, la Organización Internacional del Trabajo, en el marco de las normas internacionales en su recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, se pronunció respecto a la disolución y suspensión de las organizaciones sindicales, expresando lo siguiente:

“(...) En virtud del Convenio núm. 87, las organizaciones de trabajadores sólo pueden disolverse de manera voluntaria o por vía judicial (Véase 363 informe, caso núm., 2684, párrafo 564).

En los casos que entrañan la disolución o la suspensión de las organizaciones sindicales de un país, el Comité se ha declarado profundamente convencido de que no es posible hallar la solución de los problemas económicos y sociales porque atraviesa un país aislando las organizaciones sindicales y suspendiendo sus actividades. Muy por el contrario, sólo el desarrollo de organizaciones sindicales libres e independientes y la negociación con ellas pueden permitir al gobierno en cuestión afrontar los problemas y resolverlos en la forma más favorable posible para los intereses de los trabajadores y de la nación.

El Comité considera que la disolución de organizaciones sindicales es una medida que sólo debería producirse en casos de extrema gravedad. Tales disoluciones sólo deberían producirse como consecuencia de una decisión judicial a fin de garantizar plenamente los derechos de la defensa (Véase 348 informe, caso núm., 2520, párrafo 1031 y 990 informe, caso núm., 3113, párrafo 699).

Las medidas de suspensión de la personalidad jurídica de organizaciones sindicales implican graves restricciones de los derechos sindicales, y para cuestiones de esta naturaleza los derechos de la defensa sólo pueden estar plenamente garantizados mediante un procedimiento judicial ordinario (Véase 367 informe, caso núm., 2896, párrafo 684). Toda medida de suspensión o de disolución por parte de la autoridad administrativa, cuando se adopte en una situación de emergencia, ha de acompañarse de garantías judiciales normales, incluido el derecho de interposición de recurso ante los tribunales contra dicha suspensión o disolución.

Incluso si en ciertas circunstancias pueden justificarse medidas tendientes a retirar la personalidad gremial y a bloquear los fondos sindicales, para evitar todo riesgo de arbitrariedad dichas medidas deberían adoptarse por vía judicial y no administrativa (Véase 363 informe, caso núm., 2602, párrafo 463).

Para una adecuada aplicación del principio según el cual una organización profesional no debe estar sujeta a suspensión o disolución por vía administrativa, no es suficiente que la legislación conceda un derecho de apelación contra dichas

decisiones administrativas, sino que los efectos de las mismas no deben comenzar antes de transcurrido el plazo legal sin que se haya interpuesto el recurso de apelación o una vez confirmadas tales decisiones por la autoridad judicial (Véase 363 informe, caso núm., 2602, párrafo 463).

La legislación debería eliminar toda posibilidad de suspensión o disolución por vía administrativa, o al menos prever que la decisión administrativa no surtirá efectos hasta que transcurra un período de tiempo razonable para apelar judicialmente y, en caso de apelación hasta que la autoridad judicial se pronuncie sobre los recursos planteados por las organizaciones sindicales afectadas (Véase 346 informe, caso núm., 2473, párrafo 1531).

Los jueces deben poder conocer a fondo el asunto tratado, a fin de determinar si las disposiciones en que se basan las medidas administrativas recurridas infringen o no los derechos reconocidos a las organizaciones profesionales por el Convenio núm. 87. En efecto, si la autoridad administrativa tiene poder discrecional para registrar o cancelar el registro de un sindicato, la existencia de un recurso judicial de apelación no parece una garantía suficiente; en tales casos, los jueces no tendrán otra posibilidad que cerciorarse de que la legislación ha sido correctamente aplicada. El mismo problema puede plantearse en caso de suspensión o disolución de una organización profesional (Véase 346 informe, caso núm., 2473, párrafo 153 y 367 informe, caso núm., 2909, párrafo 70)''.

Es así como observamos que las disposiciones contenidas en la Sección Décima, Capítulo I, del Título VII de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, referidas a la disolución y liquidación de las organizaciones sindicales, se encuentran ajustadas a las disposiciones de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como a los criterios sostenidos por el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, por cuanto se establece que ninguna autoridad administrativa podrá ordenar la disolución de una organización sindical, siendo competencia exclusiva del Poder Judicial o por voluntad de la organización.

Es así que, el derecho a la libertad sindical constituye entonces una garantía institucional frente al cual los poderes constituidos deben abstenerse de dictar normas que priven de todo sentido la posibilidad de iniciar y mantener las actividades vinculadas a su ejercicio, y desde esa perspectiva, esta Sala advierte que la regulación de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras en relación a la libertad sindical no deviene en inconstitucional, por lo que el ordenamiento jurídico estatutario no resulta desproporcionado, en tanto que las normas responden a un propósito donde resultan preponderantes en los términos expuestos *supra*, los requerimientos sociales del pleno goce de los derechos involucrados, sin trascender de lo estrictamente necesario, pues tal como se desprende del artículo 3 del Texto Fundamental vigente, el Estado venezolano tiene una vocación instrumental que como todo Estado constitucional de derecho, propende al goce y salvaguarda de los derechos fundamentales en un contexto social.

No obstante, en el marco de las consideraciones realizadas precedentemente la Sala no puede dejar de advertir el contenido del artículo 367 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, que establece:

“Las organizaciones sindicales de trabajadores y trabajadoras tendrán las siguientes atribuciones y finalidades:

1. Garantizar la formación colectiva, integral, continua y permanente de sus afiliados y afiliadas para su desarrollo integral y el logro de una sociedad justa y amante de la paz basada en la valoración ética del trabajo.

2. Contribuir en la producción y distribución de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades del pueblo.

3. Ejercer control y vigilancia sobre los costos y las ganancias, para que los precios de los bienes y servicios producidos sean justos para el pueblo.

4. Promover entre sus afiliados la responsabilidad con las comunidades y el medio ambiente.

5. Proteger y defender los intereses de sus afiliados y afiliadas en el proceso social de trabajo.

6. Representar a sus afiliados y afiliadas en las negociaciones y conflictos colectivos de trabajo y, especialmente, en los procedimientos de conciliación, mediación y arbitraje.

7. Promover, negociar, celebrar, revisar y modificar convenciones colectivas de trabajo y exigir su cumplimiento.

8. Proteger y defender los derechos individuales y colectivos de sus afiliados y afiliadas, mejorando las condiciones materiales, morales e intelectuales y el interés supremo del trabajo como hecho social y proceso generador de riqueza para su justa distribución. 273

9. Representar y defender a los trabajadores y trabajadoras que lo soliciten, aunque no sean miembros de la organización sindical, en el ejercicio de sus derechos y la protección de sus intereses individuales o colectivos, en sus relaciones con el patrono o patrona y en los procedimientos administrativos. En el caso de los procedimientos judiciales podrán ejercer la representación de los trabajadores y trabajadoras, con la debida asistencia jurídica.

10. Supervisar y defender el cumplimiento de todas las normas destinadas a garantizar la seguridad social y el proceso social de trabajo, a los trabajadores y las trabajadoras, especialmente las de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, las de construcción de viviendas para los trabajadores, las de creación y mantenimiento de servicios sociales y actividades sanas y de mejoramiento durante el tiempo libre.

11. *Ejercer especial vigilancia para el fiel cumplimiento de las normas dirigidas a garantizar la igualdad de oportunidades, así como de las normas protectoras de la maternidad y la familia, menores y aprendices.*

12. *Crear fondos de socorro y de ahorro y cooperativas, escuelas industriales o profesionales, bibliotecas populares y clubes destinados al deporte y a la recreación o al turismo. 274*

13. *Realizar estudios sobre las características de la respectiva rama profesional, industrial o comercial o de servicios, costos y niveles de vida, educación, aprendizaje y cultura y, en general, sobre todas aquellas que les permita promover el progreso social, económico y cultural de sus asociados; y presentar proposiciones a los Poderes Públicos para la realización de dichos fines. 1*

4. *Colaborar con las autoridades, organismos e institutos públicos en la preparación y ejecución de programas de mejoramiento social y cultural y en la capacitación técnica y colocación de los trabajadores.*

15. *Realizar campañas permanentes en los centros de trabajo para concientizar a los trabajadores en la lucha activa contra la corrupción, consumo y distribución de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y hábitos dañinos para su salud física y mental, y para la sociedad.*

6. *Las que señalen sus estatutos o resuelvan sus afiliados y afiliadas, para el mejor logro de sus finalidades, en el marco de la Constitución y las leyes” (Resaltado de la Sala).*

Igualmente, establece el artículo 387 *eiusdem* que:

El Registro Nacional de Organizaciones Sindicales únicamente podrá abstenerse del registro de una organización sindical en los siguientes casos:

1. Si la organización sindical no tiene como objeto las atribuciones y finalidades previstas en esta Ley.

2. *Si no se ha constituido el sindicato con el número mínimo de afiliados y afiliadas establecido en esta sección.*

3. *Si no se acompaña la solicitud de registro con los documentos exigidos en la presente sección o si éstos presentan alguna deficiencia u omisión no subsanada correctamente conforme a lo establecido en el artículo precedente.*

4. *Si el sindicato no cumple con el principio de pureza establecido en esta Ley.*

5. *Si la organización sindical tiene un nombre igual al de otra ya registrada, o tan parecido que pueda inducir a confusión.*

6. *En el caso de una federación, confederación o central, si no están registradas las organizaciones sindicales requeridas para su constitución.*

7. Cuando en la junta directiva provisional se incluyan personas que durante el último año fueron inhabilitadas para la reelección por no rendir cuenta de la administración de fondos sindicales.

8. Cuando en la junta directiva provisional se incluyan personas que durante el último año pertenecieron a la junta directiva de otra organización sindical cuyo período se venció y no han convocado a elecciones sindicales. (...)” (Resaltado de la Sala)

Por último, establece el artículo 426 de la misma Ley que:

Artículo 426. Son causas de disolución de las organizaciones sindicales:

1. Las consagradas en los estatutos.

2. El acuerdo de las dos terceras partes de los afiliados y las afiliadas asistentes a la asamblea, convocada exclusivamente para ese objeto.

3. La decisión de la asamblea general de afiliados y afiliadas de incorporarse en otra organización sindical o de fusionarse con otra u otras organizaciones sindicales para crear una nueva organización sindical.

4. El funcionamiento con un número menor de miembros de aquel que se requirió para su constitución.

5. La carencia de alguno de los requisitos señalados en esta Ley para su constitución.

6. En los sindicatos de empresa, la extinción de la entidad de trabajo. 7. Inactividad o ausencia de actividad sindical durante más de tres años.

Pues bien, la Sala reitera que la Organización Internacional del Trabajo permite a los Estados miembros la posibilidad de establecer en su legislación interna un mínimo de formalidades acerca de la constitución y del funcionamiento normal de las organizaciones sindicales “(...) a condición, claro está, de que esas disposiciones reglamentarias no se hallen en contradicción con las garantías previstas por el Convenio núm. 87 (...)” (cfr. LA LIBERTAD SINDICAL. Recopilación de Decisiones y Principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Cuarta Edición (revisada), Ginebra, 1996, p. 56); así como establecer en forma general una serie de atribuciones a los sindicatos (vid. artículo 367 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras).

Sin embargo, cabe cuestionar partiendo del derecho de libertad sindical, si el incumplimiento de las formalidades contenidas en el artículo 367, numerales 2 y 3, puede traer consecuencias para la creación de la organización o conlleve a su disolución (vrg. artículos 387 y 426 *eiusdem*), respecto de lo cual el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, en la recopilación de sus decisiones, establece que “(...) Si bien es cierto que los fundadores de un sindicato deben respetar las formalidades previstas por la legislación, **a su vez estas**

formalidades no deben, por su naturaleza, poner trabas a la libre creación de las organizaciones (...) -véase caso 2423, informe 344, párrafo 931; caso 2439, informe 340, párrafo 360; caso 2622, informe 351, párrafo 288; caso 2777, informe 360, párrafo 778; caso 2840, informe 365, párrafo 1057- (Destacado de la Sala).

Igualmente, la Organización Internacional del Trabajo ha establecido que “*La autoridad administrativa no debería poder denegar la inscripción en el registro de una organización sólo por estimar que podría dedicarse a actividades que pudieran sobrepasar el marco de las actividades sindicales normales, o no encontrarse en medida de cumplir sus funciones. Aceptar un sistema de esta naturaleza equivaldría a supeditar la inscripción obligatoria de los sindicatos a una autorización previa de la autoridad administrativa*” -vid. LA LIBERTAD SINDICAL, ob. cit. párrafo 297- (Destacado de la Sala).

En tal sentido, tal como se señaló *supra*, en principio tales obligaciones son un desarrollo de los deberes constitucionales contenido en los artículos 131, 132, 135 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por lo que su falta de inclusión formal en los estatutos no pueden generar la negativa del registro de la organización sindical, por considerarse una formalidad excesiva para el proceso de otorgamiento de la personalidad jurídica a dichas instituciones y las consecuencias que ello comporta en la garantía de los derechos laborales colectivos e individuales conforme al régimen estatutario aplicable. Ciertamente, la posibilidad de su disolución por este motivo, también se considera desproporcional, toda vez que el establecimiento formal de esa finalidad podría solapar o vaciar de contenido otros derechos y garantías constitucionalmente relevantes en los objetivos de las organizaciones sindicales, como son las negociaciones colectivas, el derecho a huelga, y en general las reivindicaciones laborales.

Ello así, **esta Sala establece una interpretación constitucionalizante de los artículos 387 numeral 1 y 426 numeral 5 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, en el entendido que el incumplimiento de las finalidades establecidas en los numerales 2 y 3 del artículo 367 *eiusdem*, no conlleva a la abstención de la inscripción en el Registro Nacional de Organizaciones Sindicales ni a la disolución de una organización sindical.** Así se declara.

Por otro lado, establece el numeral 7 del artículo 387 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, que “*El Registro Nacional de Organizaciones Sindicales únicamente podrá abstenerse del registro de una organización sindical en los siguientes casos: (...) 7. Cuando en la junta directiva provisional se incluyan personas que durante el último año fueron inhabilitadas para la reelección por no rendir cuenta de la administración de fondos sindicales (...)*”.

Al respecto, la Organización Internacional del Trabajo ha establecido que “*(...) Si se hubiera puesto de manifiesto que algunos miembros de los sindicatos habían cometido excesos que desbordaban del marco de la actividad sindical normal, hubieran podido entablarse acciones con arreglo a los términos de disposiciones precisas de la ley y según*

*el procedimiento judicial normal, **sin por eso acarrear la suspensión y luego la disolución de todo movimiento sindical** (...)" -vid. LA LIBERTAD SINDICAL, ob. cit. párrafo 293- (Destacado de la Sala). Tal conclusión, es acorde al contenido del derecho a la libertad sindical consagrado en el artículo 95 del Texto Fundamental, ya que una de sus manifestaciones fundamentales es la posibilidad de las personas en formar sindicatos sin que existan impedimentos excesivos de orden administrativo para su constitución, ya que la voluntad general de los solicitantes y el cumplimiento del resto de los requisitos legalmente exigidos no puede verse menoscabado por condición de uno de ellos que puede y debe ser excluido a los fines de lograr los valores superiores del ordenamiento jurídico laboral.*

De ello resulta pues, que esta Sala deba establecer **una interpretación constitucionalizante del numeral 7 del artículo 387 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, en el entendido que para el registro de una organización sindical se deberá excluir de la junta directiva provisional la persona que haya sido inhabilitada para la reelección por no rendir cuenta de la administración de los fondos sindicales, procediéndose al registro de la organización con el resto de los integrantes de la junta directiva, sin perjuicio de las facultades del funcionario de la administración del trabajo, de orientar a la organización en la forma de subsanar (en este caso continuar el trámite con el resto de los integrantes de la junta provisional presentada o dar oportunidad para incluir una nueva persona en sustitución del inhabilitado para la reelección) las deficiencias que pudiera tener la solicitud conforme al artículo 386 eiusdem.** Así se declara.

A la par de las anteriores consideraciones, esta Sala igualmente estima necesario formular un conjunto de reflexiones en torno a la libertad sindical, particularmente desde la perspectiva de las organizaciones sindicales de los trabajadores y su importancia en el modelo constitucional y las actuales relaciones que tienen las personas con los medios de producción.

Para ello, cabe destacar que el movimiento sindical desde sus orígenes había apuntalado como un agente social para el logro de acuerdos laborales y económicos con otros actores sociales, los llamados por algunos autores 30 años gloriosos – *cfr. HAMZAOUI, M. Trabajo Social Territorializado.* Nau Libres, Valencia, 2005, p. 30 y ss.– que en el marco del Estado Social caracterizan la acción reivindicativa del movimiento obrero y el logro de importantes logros en materia laboral.

No obstante, en las últimas décadas se ha verificado una intensa transformación en la economía, las exigencias del neoliberalismo, afectan la configuración tradicional del Derecho del Trabajo, en la cual la flexibilidad y desregularización pasa a ser un objetivo de la política económica, en la cual se ha fijado una verdadera reorganización de las bases que sustentan los sistemas de relaciones laborales que se generaron en el marco del modelo de acumulación que se desarrolla tras la Segunda Guerra Mundial. El neoliberalismo requiere un sistema jurídico funcional a los intereses de la clase dominante, y desde esa

perspectiva cuestiona la naturaleza protectora del Derecho del Trabajo y postula un mercado laboral regido por la oferta y la demanda de trabajo, en el que la intervención correctora del Estado es nociva y constituye un obstáculo de fondo (entre otros) que imposibilitan el funcionamiento eficiente del mercado de trabajo, por ello la visión neoliberal ha llegado a afirmar que *“los sindicatos merman la competitividad de la economía. La desregulación, en fin, pretende eliminar todos estos obstáculos para conseguir un mercado de trabajo más libre y eficiente, volviendo a la prehistoria jurídica, cuando el contrato de trabajo vivía en la periferia de los códigos liberales”* (cfr. GUAMÁN HERNÁNDEZ Y ADORACIÓN ILLUECA BALLESTER, HÉCTOR. *El huracán neoliberal la reforma laboral contra el trabajo*. Ediciones Sequitur, Madrid, 2012, pp. 33-34)

Ciertamente, el declive del sindicalismo o del papel del sindicato, obedece fundamentalmente a significativos cambios ideológicos y socioeconómicos de tipo neoliberal, que han llevado a un aumento de la precarización de la mano obrera y la flexibilidad laboral, con lo cual se da inicio a un sistemático desmontaje del sistema de garantías laborales, ya que no se vincula el proceso económico y tecnológico al objetivo de la justicia social –Estado de Bienestar–, sino se dirige abiertamente hacia el perfeccionamiento de un proyecto individual y de consolidación de la movilidad de los trabajadores, que sufren en definitiva una fuerte degradación económica (cfr. BOLTANSKI, L. Y CHIAPELLO, E. *El nuevo espíritu del capitalismo*. Akal, Madrid. 2002, p. 300).

En relación al desarrollo del sindicalismo venezolano, cabe igualmente destacar que a la par de sus importantes aportes a la evolución de la legislación laboral y la lucha por los derechos de los trabajadores en las conclusiones y recomendaciones del *“Informe de la OIT sobre funcionamiento de las relaciones de trabajo en Venezuela, publicado en 1995”*, se advirtió que:

“(...) ‘Señales de peligro: ... Las señales de alarma son en segundo término de índole moral. Tanto los protagonistas como los expertos nacionales hicieron referencia con preocupante insistencia a ciertas corruptelas que parecían frecuentes en la negociación colectiva y que suscitaban tensiones en el interior del sistema. Son manifestaciones anómicas del comportamiento de las partes que en otros países ocurren en el área de los conflictos y en perjuicio de la otra parte, y que en Venezuela acontecen en la conducción de la negociación colectiva y en posible detrimento de la masa laboral representada. Por supuesto, la coexistencia de comportamientos éticos y ajustados al esquema institucional con otros que se apartan de esos patrones es un fenómeno que se presenta en muchos países, pero ello no debería servir como excusa para su condena en Venezuela. La misión estima ante todo que el reconocimiento y discusión a visera descubierta de esa situación muestra una actitud positiva que hace honor a la sociedad venezolana.

No es posible soslayar al mismo tiempo que esa corrupción da lugar a un deterioro de la credibilidad y prestigio de los actores sociales con efectos perjudiciales para la eficacia del sistema. Además, las acciones incorrectas o el desvío de sumas – algunas veces considerables– podrían impedir que lleguen a los trabajadores beneficios de diversa índole, que en ocasiones aliviarían situaciones de pobreza. Debería asimismo puntualizarse que en ningún caso este fenómeno puede atribuirse a uno solo de los interlocutores, ya que en todo acto de corrupción están involucrados, directa o indirectamente, por lo menos dos de los tres actores sociales, y que siempre es necesario que exista un corruptor para que haya un corrupto...’ (...)” (cfr. ZULETA DE MERCHÁN, CARMEN, en la obra “Libertad Sindical, Democracia Sindical y Libertades Civiles: Especial referencia a Venezuela”, en “Estudios de Filosofía del Derecho y de Filosofía Social. Libro Homenaje a José Manuel Delgado Ocando”. Tribunal Supremo de Justicia. Colección Libros Homenaje N° 4. Caracas, 2001, págs. 182 al 189).

Frente a ello, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela estableció las bases que permiten un debido y eficaz resguardo de los derechos laborales, así la protección constitucional, legal y jurisprudencial que se ha venido desarrollando desde 1999, no constituye un hecho aislado o un simple ejercicio interno de aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico, sino que atiende a una verdadera reacción institucional –como resultado de conflictos históricos en la sociedad venezolana– ante la pretensión de centros de poder fácticos que responden a corrientes ideológicas que propenden lograr la reproducción de las relaciones de poder y subordinación en el actual contexto mundial de globalización y que requieren desmontar o reducir al mínimo el Estado Social (cfr. SOTELO, IGNACIO. *El Estado Social. Antecedente, origen, desarrollo y declive*. Trotta, Madrid, 2010, pp. 296-317).

El logro de tales cometidos en contra del Estado Social, comporta fundamentalmente garantizar un marco jurídico que impulse y resguarde la desregularización de los sectores económicos o si se quiere liberalización económica, lo cual no se limita a medidas directas en materias como la arancelaria, sino que se manifiesta de forma menos evidente en medidas indirectas, como la concepción orgánica y funcional de instituciones estatales o públicas que no puedan eficazmente “*armonizar intereses antagónicos de la sociedad, sin permitir actuaciones ilimitadas a las fuerzas sociales, en base al silencio de la ley o a ambigüedades de la misma, [que conduzca] a que los [sectores] económicos y socialmente más fuertes establezcan una hegemonía sobre los débiles, en la que las posiciones privadas de poder se convierten en una disminución excesiva de la libertad real de los débiles, en un subyugamiento que alienta perennemente una crisis social*” (cfr. sentencia de esta Sala N° 85/02, corchetes añadidos).

Esta Sala ha destacado, que tan perjudicial al Estado Social es la implementación de políticas liberales que contradigan abiertamente los postulados contenidos en los artículos 1, 2 y 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, como aquellas regulaciones que se limitan al establecimiento de una retícula normativa

formalmente adecuada al Texto Fundamental, pero que materialmente es ineficaz para concretar la plena vigencia de los valores y principios que esta propugna (*cfr.* sentencia de esta Sala N° 758/2017), tal como lo destacó MÉSZÁROS, respecto de “*lo que realmente les sucedió a los principios orientadores alguna vez sinceramente propugnados por la Revolución Francesa –libertad, fraternidad, igualdad– veremos que el proceso de vaciarlos progresivamente de su contenido comenzó hace ya mucho tiempo (...). La fraternidad desapareció rápidamente (...). También la libertad ha sido adaptada a los estrechos requerimientos ideológicos del utilitarismo y se eliminó totalmente su dimensión positiva (...). Pero quizá la más drástica haya sido la experimentada por el vital principio de igualdad (...)*” el cual fue “*confinado dentro de los dominios de la llamada igualdad de oportunidades, en explícita oposición a la igualdad de resultados característicamente rechazada –lo que la despojaba de todo sentido– (...)*” (*cfr.* MÉSZÁROS, ISTVÁN. *Estructura social y formas de conciencia. Volumen I. La determinación social del método.* Monte Ávila Editores, Caracas, 2011, pp. 359-360).

Por ello, esta Sala insiste que en la consecución del Estado Democrático, Social de Derecho y de Justicia, cada uno de los órganos que ejercen el Poder Público, deben tutelar los principios y valores amparados por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, pero para que tal postulado pueda constituirse en una verdadera garantía que permita que los conflictos de derechos que subyacen y emergen por la interrelación que se produce en una sociedad, es necesario que el arquetipo institucional pueda potenciar efectivamente un desarrollo fluido de los intereses antagónicos en la sociedad (*cfr.* sentencia de esta Sala N° 794/2011), lo cual no sólo comporta la claridad teórica para el establecimiento del ordenamiento jurídico, sino además la posibilidad de perfeccionar o replantear el mismo para el logro de los cometidos del Estado.

El trabajo como proceso complejo, es una actividad socialmente determinada que se desarrolla por medio y en el marco de un sistema de relaciones sociales concreto, en las que el ordenamiento jurídico asumió la garantía de un particular tipo de vínculos en ese proceso, que no pueden desconocerse sin romper con las formas de relacionamiento de los sujetos que intervienen en el proceso productivo y las normas que lo regulan, generando importantes daños a sectores sociales a los que el propio sistema constitucional le reconoce una cardinal relevancia y tutela.

Por ello, permitir diluir en el ejercicio argumentativo o de simple declaración la concreción de los derechos fundamentales y principios contenidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, más allá de negar su consagración como el resultado de un proceso de lucha social y de conflictos políticos, implica desconocer que desde el punto de vista material existen sectores sociales como la clase trabajadora, en los que la garantía efectiva de sus derechos afectan o inciden directamente en resguardo de otros derechos fundamentales, ya que es por medio de su trabajo que puede satisfacer sus necesidades básicas como las de alimentación, vivienda, salud, educación, entre otras, y en muchos casos no solo para sí mismo, sino también para aquellos que dependen económicamente de él.

En resguardo de los derechos laborales, lo fundamental es la situación fáctica del conglomerado de trabajadores, más aún si el trabajo como hecho social se considera necesariamente como un elemento nodal en la realización del individuo, cuyo alcance no puede lograrse si no se dan las condiciones materiales para su concreción, ya que *“la humanidad se propone siempre únicamente los objetivos que puede alcanzar, pues bien miradas las cosas, vemos siempre que esos objetivos sólo brotan cuando ya se dan, o por lo menos, se están gestando las condiciones (...)”* –destacado añadido– (MARX, KARL. *Prólogo de la Contribución a la Crítica de la Economía Política*. Obras Escogidas, I, Moscú, Editorial Progreso, 1973, p. 518) y para ello, la labor de este órgano jurisdiccional debe estar dirigida a la consecución del Estado Democrático, Social de Derecho y de Justicia, que permita que los conflictos de derechos que subyacen y emergen por la necesaria interrelación que se produce en una sociedad, pueda potenciar efectivamente un desarrollo fluido de los intereses antagónicos en la sociedad (*cfr.* sentencia de esta Sala N° 794/2011) perfeccionando o replanteando los medios para el logro de los cometidos del Estado y en definitiva de la realización de los trabajadores directos.

Al respecto, cabe señalar que la interpretación y concreción de los postulados contenidos en la Constitución se encuentran constantemente vinculados con los procesos de establecimiento de una posición hegemónica por parte de sectores de la sociedad en el marco de la actual *“estructura económica, de las formas de producción y cambio”* (*cfr.* GRAMSCI, ANTONIO. *Para la Reforma Moral e Intelectual*. Los Libros de la Catarata, Madrid, 1998, 45-53; *Notas sobre Magniarelo, sobre política y sobre Estado Moderno*. Nueva Visión, Buenos Aires, 1972 y sentencia de esta Sala N° 264/2016), en los que el juez constitucional debe armonizar intereses antagónicos de la sociedad, sin permitir actuaciones ilimitadas a las fuerzas sociales, en base al silencio de la ley o a ambigüedades de la misma, ya que ello conduciría a que los sectores económicos y socialmente más fuertes –bien sea una empresa trasnacional o una unidad empresarial– establezcan una hegemonía sobre los débiles, en este caso los más de dos mil trabajadores que ven afectados sus derechos constitucionales, en la que *“las posiciones privadas de poder se convierten en una disminución excesiva de la libertad real de los débiles, en un subyugamiento que alienta perennemente una crisis social”* –*cfr.* sentencia de esta Sala N° 85/2002–, ya que se tiene que evitar que la tutela jurisdiccional se convierta en instrumento de desigualdad e injusticia, en la defensa de derechos particulares sobre el interés general de la clase trabajadora en la preservación de sus derechos fundamentales y de la colectividad en general.

Sobre la base de las anteriores consideraciones, esta Sala en relación con las organizaciones sindicales de los trabajadores, establece con carácter vinculante la interpretación de la norma contenida en el artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana Venezuela, que regula la libertad sindical, de la siguiente manera:

“Los trabajadores y las trabajadoras, sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa, tienen derecho a constituir libremente las organizaciones sindicales que estimen convenientes para la mejor defensa de sus derechos e

intereses, así como afiliarse o no a ellas, de conformidad con la ley. Estas organizaciones no están sujetas a intervención, suspensión o disolución administrativa. Los trabajadores y trabajadoras están protegidos y protegidas contra todo acto de discriminación o de injerencia contrarios al ejercicio de este derecho. Los promotores o promotoras y los y las integrantes de las directivas de las organizaciones sindicales gozarán de inamovilidad laboral durante el tiempo y en las condiciones que se requiera para el ejercicio de sus funciones.

Para el ejercicio de la democracia sindical, los estatutos y reglamentos de las organizaciones sindicales establecerán la alternabilidad de los y las integrantes de las directivas y representantes mediante el sufragio universal, directo y secreto. Los y las integrantes de las directivas y representantes sindicales que abusen de los beneficios derivados de la libertad sindical para su lucro o interés personal, serán sancionados o sancionadas de conformidad con la ley. Los y las integrantes de las directivas de las organizaciones sindicales estarán obligados a hacer declaración jurada de bienes.

La anterior disposición constitucional es de carácter bifronte en la medida que abarca una vertiente individual o ámbito subjetivo y una vertiente colectiva o ámbito objetivo, por lo que no sólo protege al trabajador para que pueda ejercer su libertad como persona –ámbito individual–, sino además al colectivo organizado –ámbito colectivo–, titular de derechos propios. En ambos casos, su núcleo esencial partiendo de la titularidad o sujeto activo del derecho, está constituido por las facultades de organización o asociación (vgr. la libertad del trabajador para formar sindicatos o para afiliarse a los existentes o separarse de ellos) y del sindicato para organizar estructuras más complejas, así como para autodeterminarse en su estructura interna –vgr. constituir organizaciones sindicales, establecer sus estatutos o elegir libremente a sus representantes–; así como el reconocimiento de los poderes de actuación sindical –vgr. negociación colectiva y huelga entre otros–.

En tal sentido, la Sala debe señalar que la libertad sindical es un derecho humano y desde luego es un derecho subjetivo fundamental y posee dos comprensiones: una en sentido estricto y una sentido amplio. La libertad sindical en el estricto sentido es el derecho que se tiene de militar o no en una organización sindical, o la desafiliación si fuera el caso del sindicato en donde se haya inscrito un determinado ciudadano. La libertad sindical en sentido amplio implica, además del derecho a inscribirse o no en un sindicato, el derecho a la actividad sindical, entendido como el derecho a realizar las negociaciones colectivas, a incoar conflictos colectivos, resolverlos pacíficamente y el ejercicio del derecho de huelga incluyendo desde luego los pronunciamientos legales que se puedan dar al respecto. Dicho de otra manera, la libertad sindical tiene que entenderse como el derecho del trabajador a inscribirse y a no inscribirse en un sindicato, y para ejercer la actividad sindical, esto es la acción sindical, lo que en Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo (que se encuentra vigente por no contrariar la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y Las Trabajadoras) contempla en el artículo 113, tanto en su esfera individual como en su

esfera colectiva. En sí, la libertad sindical comprende: En su esfera individual, el derecho a: i) Organizarse en la forma que estimaren conveniente a sus intereses; ii) Afiliarse a sindicatos y demás organizaciones de representación colectiva; iii) No afiliarse o separarse del sindicato, u otra organización de representación colectiva, cuando así lo estimaren conveniente y sin que ello comporte lesiones o perjuicios de cualquier naturaleza; iv) Elegir y ser elegidos como representantes sindicales; y v) Ejercer la actividad sindical. En la esfera colectiva, el derecho de las organizaciones sindicales y demás instancias de representación colectiva a: i) Constituir federaciones o confederaciones sindicales, incluso a nivel internacional, en la forma que estimaren conveniente. ii) Afiliarse a federaciones o confederaciones sindicales, incluso a nivel internacional, sin autorización previa, y a separarse de las mismas si lo consideraren conveniente. iii) Redactar sus propios estatutos, organizar su administración interna y formular su programa de acción. v) Elegir sus representantes, v) No ser suspendidas ni disueltas por las autoridades administrativas; y vi) Ejercer la actividad sindical que comprenderá, en particular, el derecho a la negociación colectiva, el planteamiento de conflictos colectivos de trabajo y la participación en el diálogo social y en la gestión de la empresa; para las organizaciones de trabajadores y trabajadoras, además, el ejercicio de la huelga y la participación en la gestión de la empresa, dentro de las condiciones pautadas por la ley.

Igualmente, el contenido de las garantías establecidas en el referido artículo 95 de la Constitución, no contiene una enumeración cerrada del contenido de la libertad sindical, sino que presenta un carácter meramente enunciativo y su interpretación debe ser amplia, progresiva y en relación al cual resulta plenamente aplicable el principio *pro operario* conforme al artículo 89.3 de la Constitución, tanto en el ejercicio individual como colectivo de la libertad sindical. Asimismo, se reitera que no se puede admitir un carácter absoluto de la libertad sindical, toda vez que el artículo 95 *eiusdem* debe ser interpretado en concordancia con el artículo 19 del Texto Fundamental, que garantiza el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos fundamentales, por lo que a la par de otras garantías constitucionales estos tienen como límites el ejercicio de otros derechos y su interpretación debe adecuarse al sistema normativo constitucional y los principios que lo informan, tales como el carácter democrático. Asimismo, se reitera que tanto la Constitución como Convenios Internacionales autorizan a los Estados a imponer restricciones a los derechos sindicales, siempre y cuando estas regulaciones sean necesarias, mínimas, indispensables y proporcionadas, en aras de garantizar la seguridad nacional, el orden público o la salud pública y en general aquellos valores que tiendan al logro de una finalidad constitucionalmente relevante, siendo que las restricciones a los derechos sindicales no pueden afectar el núcleo esencial del derecho de libertad sindical, de tal forma que lo vacíe de contenido. Así se declara.

Conforme a las consideraciones expuestas, esta Sala declara sin lugar el recurso de nulidad por inconstitucionalidad interpuesto contra los artículos 365, último párrafo; 367; 374; 375; 384; 387; 388; 389; 402; 403; 407; 415; 426 y la Disposición Transitoria Cuarta del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y

las Trabajadoras, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.076 Extraordinario del 7 de mayo de 2012, y establece con carácter vinculante la interpretación constitucionalizante de los artículos 387, numerales 1 y 7 y 426, numeral 5 de la referida Ley. Así se decide.

Visto el pronunciamiento anterior, resulta inoficioso emitir pronunciamiento sobre la medida cautelar solicitada, dado su carácter accesorio respecto de la acción principal. Así se decide.

Por último, la Sala estima necesario llamar la atención sobre la coherencia en el ejercicio de las acciones, recursos y solicitudes que dispone el ordenamiento jurídico para la tutela de los derechos de los particulares, a los fines de garantizar de forma efectiva el desarrollo de la actividad jurisdiccional. Por ello, la Sala exhorta a los accionantes en general, y a los recurrentes en particular, que extremen el cuidado en la elaboración de sus escritos, lo cual supone el necesario estudio previo que permita exponer con un mínimo de coherencia los argumentos que fundamentan su pretensión y en particular en relación a las normas impugnadas, elementos que no se advirtieron en el caso de autos, ya que en su escrito los accionantes formularon de forma desordenada un razonamiento que consideran son los fundamentos de la nulidad planteada y se limitaron a enumerar en su petitorio un conjunto de normas sin especificar para cada una cuales eran los motivos de inconstitucionalidad que a su juicio adolecen las mismas.

En atención a la naturaleza de este pronunciamiento, esta Sala ordena la publicación íntegra del presente fallo en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, en la Gaceta Judicial y en el portal de la página web de este Máximo Tribunal, en cuyo sumario deberá indicarse lo siguiente: *“Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que interpreta el sentido y alcance del artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y establece la interpretación constitucionalizante de los artículos 387, numerales 1 y 7 y 426, numeral 5 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras”*.

VI

DECISIÓN

Por las razones que anteceden, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela por autoridad de la ley, declara:

1.- **COMPETENTE** para conocer demanda de nulidad por inconstitucionalidad con amparo cautelar y, subsidiariamente medida cautelar de suspensión de efectos, interpuesta por los ciudadanos **CARLOS OMAR NAVARRO CARRASCO, CARLOS LUIS CRESPO, MARÍA MARCELA MÁSPERO FERNÁNDEZ, ULICE RODRÍGUEZ, SERVANDO ANTONIO CARBONE KOFINKE, GLADYS MONTENEGRO, ARÍSTIDES FLORES GUZMÁN, JUAN ALBERTO MARTÍNEZ, MARIANELA BETANCOURT, CARLOS MANUEL INFANTE**

STENGEL, PLÁCIDO MANUEL MUNDARAY, CARIDAD RONDÓN, ANTONIO MARÍA RODRÍGUEZ, EDGAR ALFONSO VALERO BUITRAGO, JOSÉ ELÍAS TORRES, CARMEN OMAIRA ARISMENDI de JIMÉNEZ, ROSA ANGELINA CASTELLANO ANDARCIA, PEDRO ARTURO MORENO BALZA, RAMÓN SEGUNDO PETIT LÓPEZ, JOSÉ EMIRO BODAS LUGO, LEIDA MARCELA LEÓN MOLINA, BOGAR RAMÓN PÉREZ PINTO, ORLANDO JOSÉ CHIRINO, RODRIGO PENSO, ARMANDO GUERRA MARCANO, MARÍA DE LA ESPERANZA HERMIDA MORENO y JOSÉ GREGORIO MATUTE QUIÑÓNEZ, actuando en nombre propio y “*en carácter de miembros de las organizaciones sindicales ALIANZA SINDICAL INDEPENDIENTE (ASI), UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES (UNETE), CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE VENEZUELA (CTV), CENTRAL GENERAL DE TRABAJADORES (CGT), CONFEDERACIÓN DE SINDICATOS AUTÓNOMOS DE VENEZUELA (CODESA), FRENTE AUTÓNOMO POR LA DEFENSA DEL EMPLEO, EL SALARIO Y EL SINDICATO (FADESS), CORRIENTE CLASISTA UNITARIA REVOLUCIONARIA AUTÓNOMA (C-CURA) y MOVIMIENTO DE SINDICATOS DE BASE (MOSBASE)*”, y el ciudadano Marino Alvarado, actuando en nombre propio y en representación de la **ASOCIACIÓN CIVIL PROGRAMA VENEZOLANO DE EDUCACIÓN-ACCIÓN EN DERECHOS HUMANOS (PROVEA)**, todos asistidos por los abogados Leida Marcela León Molina, Marino Alvarado y Jessica Duhan Botero, ya identificados, contra los artículos “365, último párrafo; 367; 374; 375; 384; 387; 388; 389; 402; 403; 407; 415; 426 y la Disposición Transitoria Cuarta” del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.076 Extraordinario del 7 de mayo de 2012.

2.- Se **ADMITE** la demanda de nulidad por inconstitucionalidad con amparo cautelar y, subsidiariamente medida cautelar de suspensión de efectos, contra los artículos 365, último párrafo; 367; 374; 375; 384; 387; 388; 389; 402; 403; 407; 415; 426 y la Disposición Transitoria Cuarta del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.076 Extraordinario del 7 de mayo de 2012.

3.- **DECLARA DE MERO DERECHO** la resolución del presente asunto.

4.- **SIN LUGAR** el recurso de nulidad por inconstitucionalidad interpuesto contra los artículos 365, último párrafo; 367; 374; 375; 384; 387; 388; 389; 402; 403; 407; 415; 426 y la Disposición Transitoria Cuarta del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.076 Extraordinario del 7 de mayo de 2012, y **ESTABLECE CON CARÁCTER VINCULANTE LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONALIZANTE** de los artículos 387, numerales 1 y 7 y 426, numeral 5 *eiusdem*.

5.- **INOFICIOSO** emitir pronunciamiento en torno a la medida cautelar solicitada, dado su carácter accesorio respecto de la acción principal.

6.- Se **ORDENA** la publicación íntegra del presente fallo en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, en la Gaceta Judicial y en el portal de la página web de este Máximo Tribunal, en cuyo sumario deberá indicarse lo siguiente: “*Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que interpreta el sentido y alcance del artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y establece la interpretación constitucionalizante de los artículos 387, numerales 1 y 7 y 426, numeral 5 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras*”.

Para revisar el contenido completo, pulse aquí o siga el siguiente vínculo: <http://www.imprentanacional.gob.ve/>

31 de julio de 2019

**El presente boletín fue preparado y divulgado por ZAIBERT & ASOCIADOS. Su propósito es difundir información de interés general en materia jurídica. El contenido de este informe no puede ser interpretado como una recomendación o asesoría para algún caso específico. Se recomienda consultar especialistas en la materia para la aplicación de su contenido. Quedan expresamente reservados todos los derechos.*