AAQ7616

TESIS
DT2005
P44

UNIVERSIDAD CATOLICA ANDRES BELLO
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
AREA DE DERECHO
ESPECIALIDAD EN DERECHO DEL TRABAJO

ASPECTOS JURÍDICOS LABORALES DE LA NO INSCRIPCIÓN ANTE EL MINISTERIO DEL TRABAJO DE LA ORGANIZACIÓN SINDICAL "UNION NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS" (UNAPETROL)

Trabajo Especial de Grado, presentado como requisito parcial para optar al grado de Especialista en Derecho del Trabajo

Autor: Elsy Carolina Peña R
Asesor: Ramón E. Fábrega Trueba

Caracas

2005

INDICE GENERAL

ACEPTACIÓN DEL TUTOR ii
APROBACIÓN DEL JURADO iii
AGRADECIMIENTO iv
RESUMEN v
ÍNDICE GENERAL vi

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULOS

I. DERECHO SINDICAL EN LA NORMATIVA JURÍDICA LABORAL VENEZOLANA 13

A. NOCIONES GENERALES 13

1. Ámbito Colectivo del Derecho del Trabajo 13

B. LA ORGANIZACIÓN SINDICAL Y SU REGULACIÓN JURÍDICA 15

1. Nociones Generales 15
2. Derecho a la Organización Sindical 16
3. Definición del Sindicato 19
4. Orígenes del sindicalismo en Venezuela 20
5. Atribuciones y finalidades del sindicato 24
6. Clases de sindicato 26
   a. Principio de pureza 28
7. Números de miembros y capacidad para formar un sindicato 29
8. Pluralismo sindical 30

C. DEL REGISTRO Y FUNCIONAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES 32

1. Nociones generales 32
2. Del Registro Sindical 32
3. Requisitos y Recaudos 34
4. Lapso para Ordenar el Registro: Subsanación de Deficiencias 34
5. Improcedencia del Registro: Supuestos 35
6. Actividades de las Organizaciones Sindicales 36

D. DE LA LIBERTAD SINDICAL 38

1. Nociones Generales 38
2. Instrumentos Básicos sobre la Libertad Sindical 39
3. Ordenamiento Jurídico Vigente en Materia de Libertad Sindical
4. Libertad Sindical Negativa

II. "UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS UNAPETROL" (UNAPETROL) 49

A. ANTECEDENTES 49

1. Reforma Petrolera del Gobierno del Presidente Chávez 49
2. Situación de PDVSA durante los meses de diciembre 2001, abril - octubre 2002 y febrero de 2003 52

B. UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS UNAPETROL

1. Nociones Generales 55
2. Pretensiones de "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos y de los Hidrocarburos y sus Derivados" (UNAPETROL) 58

III. ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS JURÍDICOS LABORALES DE LA PROVIDENCIA ADMINISTRATIVA Y RESOLUCIÓN DEL MINISTERIO DEL TRABAJO QUE RESUELVE SOBRE LA NO INSCRIPCIÓN DE UNAPETROL ANTE SU COMPETENCIA 60

A. DE LA PROVIDENCIA ADMINISTRATIVA 60

1. Definición

B. DEL ANALISIS DE LA PROVIDENCIA ADMINISTRATIVA Nº 2003-027 DE FECHA 03-07-2003 61

1. Antecedentes 61

2. Argumentos Legales Objetados 67

a. Argumentos de Forma 68

b. Argumentos de Fondo 68

C. DE LA RESOLUCIÓN MINISTERIAL 75

1. Definición 75

D. DEL ANALISIS DE LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA # 2003-29-32 DE FECHA 16-10-2003 76

1. Argumentos legales objetados 77

a. Argumentos de Forma 77

b. Argumentos de Fondo 81

IV. CONTRASTES DE LA DECISIÓN DEL MINISTERIO DEL TRABAJO QUE ORDENA ABSTENERSE DE REGISTRAR A LA ORGANIZACIÓN SINDICAL: "UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS" (UNAPETROL) 114

A. Del Contenido de la Libertad Sindical 114

CONCLUSIONES 124

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS 131

ANEXOS 134

AGRADECIMIENTO

En primer lugar, a mí amigo Ramón Fábrega, quien gracias a su constancia y perseverancia en mí proyecto, me otorgan hoy el grado de Especialista en Derecho del Trabajo.

Quiero agradecer a la Lic. Ana Díaz, por su confianza y su apoyo desinteresado, quien por sus acertados comentarios, se convirtió en pieza fundamental en el desarrollo de mí objetivo.

Dedico el presente trabajo a DIOS, por sobre todas las cosas, a mis queridos Padres Rubén y Merile, por el invalorable apoyo que me han brindado en todos y cada uno de los momentos de mí vida, a mis hermanos y sobrinos con quienes comparto mis alegrías y a mis especiales amigas y amigos con los que he tenido la suerte de vivir experiencias únicas en su preciso espacio y tiempo

UNIVERSIDAD CATÓLICA "ANDRÉS BELLO"
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POST GRADO
ÁREA DEL DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO DEL TRABAJO

ASPECTOS JURÍDICOS LABORALES DE LA NO INSCRIPCIÓN ANTE EL MINISTERIO DEL TRABAJO DE LA ORGANIZACIÓN SINDICAL *"UNION NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS" (UNAPETROL)*

Autor: Elsy C Peña R
Asesor: Ramón E. Fábrega
Fecha: Octubre 2005

RESUMEN

La inscripción de una organización sindical está supeditada por mandato constitucional a una serie de requisitos legales. En Venezuela el órgano encargado de tal registro, es el Ministerio del Trabajo, que según el caso, extenderá boleta de inscripción si acuerda registrar la organización sindical solicitante o en su defecto, si se abstiene del registro lo hará mediante una providencia administrativa, que podrá ser objeto de recurso y decidido mediante una resolución ministerial. En el presente trabajo, se estudió la no inscripción de la organización sindical "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados" (UNAPETROL), dictada mediante Providencia Administrativa N° 027 de fecha 03 de julio de 2003, emanada de la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector-Privado del Ministerio del Trabajo. Posteriormente la proyectada organización sindical ejerció recurso jerárquico ante la Ministra del Trabajo, quien en Resolución N° 2932 de fecha 16 de octubre de 2003, ratificó la no inscripción de la mencionada organización sindical. Se buscó efectuar una serie de análisis a los argumentos planteados por el Ministerio del Trabajo en las instancias correspondientes, así como de los argumentos planteados por los trabajadores promoventes del proyectado sindicato; procediendo a contrastar los alegatos, enfocando los fundamentos jurídicos laborales invocados al respecto. La metodología que se utilizó es el modelo de matriz de análisis de contenido, y como instrumento de refuerzo para facilitar la recopilación y clasificación de la información, se utilizaron fichas de trabajo, las cuales permitirán una mejor organización de la información extraída de las fuentes consultadas identificando la descripción de los aspectos Jurídicos laborales de la abstención del Ministerio del Trabajo en inscribir la proyectada organización Sindical UNAPETROL, pretendiendo así lograr un criterio que sirva de marco de referencia y consulta dentro de la normativa jurídica laboral venezolana.

INTRODUCCIÓN

El petróleo constituye en Venezuela la principal fuente de ingresos, hasta el punto que no se establecen otras fuentes de riqueza, como país monoproductor que somos. Nuestra economía y presupuesto nacional está sujeto en cada ejercicio fiscal a las fluctuaciones de los precios internacionales del petróleo. Es en el siglo XX, cuando en el país se comienza explotar el oro negro, que constituye para dictadura de Gómez una manera distinta de exportación del café o cacao, son las trasnacionales las que se encargan de exportar este producto, y el Estado de otorgar las concesiones para tal explotación. Con el avance del petróleo como producto de energía a nivel mundial, se expande también la explotación en el país con empresas, que en su gran mayoría son de origen norteamericano, todo con unas regalías no acordes con las ganancias que producían a los explotadores, lo que hace que no sea sino hasta finales de los años 40 que se consiga el llamado *fifty fifty* por el estado Venezolano. Urbaneja, (1992,156).

Luego comienza la lucha por parte del proyecto de la generación del 28, de lograr la nacionalización del petróleo, es así como en el primero de enero de 1976 se decreta esta, creando una empresa estatal que compite en mercado de la industria petrolera mundial, llegando a la cúspide del proyecto político como es la nacionalización del oro negro, pero que quizás, y en nuestro criterio luego de lograr este objetivo, perdió el norte y caímos en picada con la crisis económica, social y política de los ochenta y noventa aunado a la situación de los precios bajos del petróleo. Todo lo anterior enmarcado dentro de la Organización de Países Exportadores de Petróleo OPEP, impulsada desde sus comienzos por nuestro país y la figura ilustre de Pérez Bonalde.

Esa empresa que se crea con la nacionalización del oro negro, es decir, la responsable de la administración petrolera, luego de varias transformaciones es Petróleos de Venezuela S.A., corporación estatal de la República Bolivariana de Venezuela que se encarga de la exploración, producción, manufactura, transporte y mercadeo de los hidrocarburos, de manera eficiente, rentable, segura, transparente y comprometida con la protección ambiental; con el fin último de motorizar el desarrollo armónico del país, afianzar el uso soberano de los recursos, potenciar el desarrollo endógeno y propiciar una existencia digna y provechosa para el pueblo venezolano, propietario de la riqueza del subsuelo nacional y único dueño de esta empresa operadora.

En Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA., 2005), podemos leer lo siguiente:

> *"Por mandato de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela S.A., pertenecen al Estado Venezolano, en razón de la estrategia nacional y la soberanía económica y política, ejercida por el pueblo venezolano. En ese sentido, PDVSA está subordinada al Estado Venezolano y por lo tanto actúa bajo los lineamientos trazados en los Planes de Desarrollo Nacional y de acuerdo a las políticas, directrices, planes y estrategias para el sector de los hidrocarburos, dictadas por el Ministerio de Energía y Petróleo".*

La Corporación estatal, creada en 1975, por la Ley Orgánica que reserva al Estado la industria y el comercio de los hidrocarburos, cuenta con

trabajadores comprometidos con la defensa de la soberanía energética y el deber de agregar el mayor valor posible al recurso petrolero, guiados por los principios de unidad de comando, trabajo en equipo, colaboración espontánea y uso eficiente de los recursos.

En atención a las armonías antes planteadas, comentamos que, el día viernes 05 de abril del año 2002, un grupo de 247 trabajadores de la nómina mayor y ejecutiva de la empresa Petróleos de Venezuela S.A. y sus empresas filiales, consignaron un documento por ante el Ciudadano Director de Inspectoría Nacional del Trabajo, notificando su deseo de constituir un sindicato todo de conformidad con el Art. 450 de la Ley Orgánica del Trabajo.

De forma inmediata, el mismo viernes 05 de abril, la Inspectoría dictó un auto, mediante el cual decidió que para darle curso a la solicitud, era imprescindible que los trabajadores subsanaran las omisiones señaladas, relativas a la falta de dirección y domicilio de las empresas interesadas. Una vez subsanadas las omisiones, la información fue nuevamente remitida y en fecha lunes 8 de abril del año en curso, la Ministra del Trabajo se pronunció públicamente a través de los medios de comunicación social, para señalar que: *"la solicitud de los trabajadores de la Nómina Mayor de PDVSA de constituir un sindicato quedó sin efecto"*

Considerando lo acontecido, en fecha 10 de junio del año 2005, se realizó una Asamblea General, en la cual participaron 459 trabajadores de PDVA, con la finalidad de constituir, como en efecto se hace una asociación sindical denominada "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos y de los Hidrocarburos y sus Derivados" (UNAPETROL).

En suma, entre las solicitudes hechas por los promoventes de la naciente organización sindical y los continuos autos y oficios dictados por el Órgano Competente, finalmente en fecha 03 de julio del año 2003, la Directora de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Sector Privado, se pronunció con la Providencia Administrativa signada con el Nº 2003-027 mediante la cual se abstuvo de:

> *"..Registrar, como efecto lo hace, la proyectada organización sindical "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos y de los Hidrocarburos y sus Derivados" (UNAPETROL), por cuanto de acuerdo a las previsiones del articulo 148 de la Ley Orgánica del Trabajo no puede constituirse una organización sindical que pretende representar conjuntamente los intereses de los trabajadores y empleadores e igualmente, por la falta de subsanación dentro del plazo fijado para ello, de las deficiencias y omisiones observadas por este despacho a la documentación consignada"*

Así mismo, el Ministerio del Trabajo confirma su decisión, cuando se pronuncia en la Resolución Nº 2932, de fecha 16 de octubre de 2003, en la que declaró sin Lugar el Recurso Jerárquico, interpuesto y ratifica en todas y cada una de sus partes la Providencia Administrativa, antes descrita.

Dentro de este escenario, el presente trabajo de investigación, tiene como objetivo general, establecer la fundamentación jurídico-laboral que sostienen los veredictos resueltos por el Ministerio del Trabajo acerca de la no inscripción de la organización sindical "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados

(UNAPETROL) ante su competencia, y como objetivo específico, determinar algunos de los argumentos expuestos por los trabajadores promoventes de la inscripción de la organización sindical "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados" (UNAPETROL), que insisten en su registro ante el Ministerio del Trabajo, para que finalmente se pueda contrastar los resultados derivados del análisis de ambas decisiones administrativas con los argumentos asumidos por los trabajadores promoventes, precisando los fundamentos jurídicos laborales relevantes.

Nos preguntamos al respecto, ¿Se viola el derecho a la Libertad Sindical, al no inscribir una organización sindical? ¿Y más allá se estaría quebrantando un Derecho Humano Fundamental? ¿Cuál es el órgano encargado del registro de las organizaciones sindicales en Venezuela y cuáles son los requisitos exigidos por este órgano para constituir un sindicato?, ¿Según el nuevo orden constitucional venezolano, el ser un trabajador de dirección, constituye un impedimento para que pueda o no inscribirse como miembro de un sindicato?

Sobre la base de las consideraciones anteriores, se ha estructurado la investigación en cuatro (4) capítulos. El primer Capitulo se dedicó al Derecho Sindical en la normativa jurídica laboral venezolana. El cual desarrolló lo que es La organización sindical y su regulación jurídica, el registro y funcionamiento de las organizaciones sindicales y el Derecho a la Libertad Sindical. En el segundo Capítulo se analizó a la "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados (UNAPETROL), sus antecedentes y pedimentos. El Capítulo III, planteó los criterios jurídicos laborales contenidos en la Providencia Administrativa Nº 2003-027 de fecha 03 de julio de 2003 y de la Resolución

Administrativa Nº 2932 de fecha 16 de octubre de 2003, que niegan la inscripción y registro ante su competencia de la organización sindical en cuestión y finalmente el Capítulo IV, expone el contraste de los resultados derivados del análisis de ambas decisiones administrativas con la posición argumentada por la Organización Sindical "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados" UNAPETROL.

Metodológicamente el presente trabajo se ubica en una investigación teórica que ofrece la ventaja de precisar elementos empíricos del tema, a través de una investigación en los textos legales, jurisprudenciales y doctrinales, analizados con sentido critico y temático, esto es, a través de los variados aspectos que las decisiones de los Tribunales puedan tratar y a las consideraciones que haga la doctrina y las diferentes leyes involucradas. Lo anterior configura una investigación analítica y de desarrollo conceptual, con apoyo de una amplia revisión bibliográfica.

Luego de las reflexiones y el respectivo análisis de la información estudiada, llegamos a las conclusiones finales, las cuales fueron racionalmente fundamentadas y nos permitió formarnos un criterio particular acerca de la situación anteriormente planteada y determinar si existieron o no incumplimientos a los derechos jurídicos laborales venezolanos.

CAPITULO I

DERECHO SINDICAL EN LA NORMATIVA JURIDICA LABORAL VENEZOLANA

Con el presente capitulo pretendemos dar una base que nos permita una mejor compresión y manejo de una de las instituciones básicas propia del Derecho Colectivo del Trabajo, como es el Derecho de Sindicación, pudiendo de esta manera delimitar las bases de nuestra investigación al respecto. Comenzaremos con unas nociones generales de las materias que integran al Derecho Colectivo. Seguidamente desarrollamos lo que es la organización sindical, sus orígenes, y su regulación en nuestra Ley Orgánica del Trabajo y finalizamos con el análisis del Derecho a la Libertad Sindical

A. NOCIONES GENERALES

1. Ámbito Colectivo del Derecho del Trabajo

La doctrina iuslaboralista distingue dos grandes ámbitos del Derecho del Trabajo sustantivo, por un lado está el individual, que regula las relaciones nacidas de los contratos de trabajo, su celebración, las condiciones y medio ambiente de trabajo, su extinción y la estabilidad del trabajador, y por otro está el relativo a las relaciones colectivas, que tal como lo menciona Iturraspe, (2001, 441) comprende como materias fundamentales una trilogía de instituciones integrada por:

a) el derecho de sindicación y la organización de las agrupaciones de trabajadores y empleadores,
b) la negociación y las convenciones colectivas y
c) los conflictos colectivos, sus mecanismos de solución y los medios de autodefensa entre los que destaca el derecho constitucional de huelga.

Así mismo, agrega Iturraspe, (2001, 441) que recientemente se añaden nuevos tópicos como, la participación de los trabajadores en la gestión, la concertación y el tripartismo; en conjunto, este es el campo de la regulación actual de las normas del Derecho Colectivo del Trabajo.

Las relaciones colectivas, afirma De Ferrari, (1971,3), derivan de la práctica de obrar conjuntamente, de la necesidad de actuar en forma colectiva a que se ha visto obligado el trabajador en el actual sistema de producción; son una consecuencia de los procesos tecnológicos, de la transformación del pequeño obrador doméstico de antaño, en un complejo fenómeno de convivencia profesional, de las formas colectivas de trabajo, de la forma que ha adoptado la organización de la clase obrera en la economía capitalista y de la necesidad que el sindicalismo ha experimentado, después de organizado, de utilizar el poder grupal para conseguir una justa regulación de las relaciones entre el capital y el trabajo.

El Derecho Colectivo, que algunos autores llaman también Derecho Sindical, no es una rama autónoma sino una parte del Derecho del Trabajo, en consecuencia, se le aplican los principios generales del Derecho del

Trabajo, y en especial entre ellos un principio propio absolutamente esencial: el de libertad sindical. En nuestro criterio el Derecho Colectivo da origen al Derecho del Trabajo, es en principio el colectivo quien en unión, consigue que se cree un derecho imperativo, de orden público por parte del Estado, que determina la creación de lo que hoy día conocemos como Derecho del Trabajo, es decir, que del derecho colectivo se paso al derecho individual de cada trabajador.

La disposición fundamental del derecho colectivo del trabajo, es la Libertad Sindical, que comprende a su vez, tres conceptos fundamentales: a. La Autonomía Sindical, acerca de la libertad de constitución, autorregulación, desarrollo y estructuración de las organizaciones; b. La Autonomía Colectiva, acerca de la facultad de las partes sociales *-trabajadores y patronos y las organizaciones que ellos constituyan-* de regular sus relaciones creando normas jurídicas concretado en los convenios colectivos; y c. La Autotutela, acerca de la potestad del colectivo laboral de proteger por si mismo sus intereses mediante la acción también colectiva, como la Huelga. Iturraspe (2001,448).

B. LA ORGANIZACIÓN SINDICAL Y SU REGULACIÓN JURÍDICA

1. Nociones Generales

El sindicalismo constituye uno de los fenómenos sociales económicos

y culturales de mayor interés dentro de la sociedad contemporánea. Su nacimiento y desarrollo, sus crisis, reflejan como pocas otras instituciones los grandes cambios sociales.

La noción de sindicato está compuesta de los siguientes elementos:
a. El de *asociación*, porque supone un acto jurídico que la doctrina tradicional identifica como de índole contractual, mientras que otro sector le atribuye una naturaleza diferente: un acto colectivo o una institución.

b. El de *permanencia*, que implica relaciones duraderas entre los miembros que la integran, y no con carácter transitorios para el cumplimiento de fines determinados.

2. Derecho a la Organización Sindical

Mundialmente, el derecho a la organización sindical está desarrollado en unos lugares con más libertad que en otros, pero en toda su presencia, surgida como una necesidad social, se halla admitida y amparada en las mismas legislaciones nacionales; en buena medida gracias al reconocimiento de ese derecho en organizaciones, instancias y declaraciones internacionales.

El profesor Alegría, (2005, 69), cita a algunos de los más importantes aportes que internacionalmente se han dado:

a) En la Carta Constitutiva de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), más concretamente en el preámbulo, aparece el reconocimiento del principio de la Libertad Sindical como una de las condiciones necesarias para la paz y armonía universal. Y en la llamada Declaración de Filadelfia de 1944 se afirma que "la libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso"

b) El Convenio 87 (art. 2) donde señala que: "...los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho a 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".

Señala el autor, que en este Convenio de la OIT, no se habla de sindicato, sino que utiliza la expresión "organizaciones que estimen convenientes" concretando el mismo Convenio (art. 10) que el término "organización" significa toda organización de trabajadores o de empleadores que tengan por objeto fomentar y defender sus intereses.

En el Convenio 98 (Art. 91), asienta que, "*los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo*" y en razón de esa protección, no podrá sujetarse el empleo de un trabajador a la condición de

que no se afilie a un sindicato a la de dejar de ser miembro de uno.

En este orden de ideas, la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz, (febrero, 1945) produjo la Declaración de Principios Sociales de América, en cuyo texto se lee: *"Es de interés publico internacional el reconocimiento del derecho de asociación de los trabajadores, del contrato colectivo y del derecho de huelga"* . En diciembre de 1948, la Asamblea General de Naciones Unidas, reunida en París, aprobó la célebre Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la cual se sancionó el derecho a formar sindicatos y a sindicarse (Arts. 23 y 24).

En el mismo sentido, la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (1948), conocida como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada en la IX Conferencia Interamericana que le dio forma a la Constitución de la Organización de Estados Americanos (OEA), dejó establecido el derecho de asociación para promover, ejercer y proteger los intereses legítimos del hombre, en el orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical, o de cualquier otro orden. (Art. XXII). Y la Carta Social Europea (1961) reafirma el principio de la libertad sindical. La Convención Americana sobre Derechos Humanos – Pacto de san José de Costa Rica- del 22 de noviembre de 1979, en su articulo 16-1 expresa que: *"todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, culturales, deportivos o de cualquier índole"*

En nuestro país, señala Alegría, (2005,70), el derecho a la organización sindical, tiene rango constitucional, en general, también, los derechos básicos y propios del Derecho Colectivo del Trabajo. Es lo que se califica como la constitucionalización de esos derechos. Pues bien, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, respecto a la Constitución de 1961, implica un avance importante al consagrar en su texto de forma expresa el derecho de los trabajadores y trabajadoras, sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa, a constituir libremente las organizaciones sindicales y a afiliarse o no a ellas (art. 95)

3. Definición del Sindicato

El Profesor Alegría, (2005,75), señala que, por Sindicato debemos entender: *"el instrumento creado por los trabajadores y protegido por la Ley para asumir la defensa de sus intereses, tantos específicos y derivados de la relación laboral, como aquellos otros de naturaleza general propios de su condición humana".*

Desde el punto de vista de los objetivos del Derecho del Trabajo, el sindicato es un instrumento fundamental para dar respuesta a la desigual relación económica y jurídica que el contrato de trabajo establece entre el patrono y el trabajador, que busca a través de la unión de un grupo de personas organizadas un puente de igualdad entre patrono y este ser colectivo.

El Derecho del trabajo, para atenuar esa desigualdad de poder existente entre el empleador y los integrantes de la fuerza de trabajo, estimula la autoorganización y la acción colectiva de los trabajadores, y para que las relaciones colectivas tengan un interlocutor valido a nivel social y jurídico, hace lo propio con las organizaciones de empleadores. Con lo que se comprueba una vez más que el Derecho de sindicalización no es exclusivo de los trabajadores sino por el contrario también es un derecho de los empleadores, aun cuando en nuestro país, este derecho tenga para con los trabajadores rango constitucional y para con los empleadores rango legal.

4. Orígenes del Sindicalismo en Venezuela

Con relación a los primeros indicios de lo que se puede considerar como organizaciones sindicales en nuestro país, Urquijo, (2000,14), plantea que:

> *"... aunque a finales del siglo XIX, ya se apreciaba el germen de un movimiento obrero, a través de la organización de ciertos gremios y sociedades mutualistas, que llegaron a la convocatoria de un Congreso Obrero (1896), y a principios del siglo XX se produjeron las primeras huelgas de trabajadores portuarios (1905) y tranviarios (1925), actividades todas fuertemente reprimidas por los distintos gobiernos dictatoriales, no es sino hasta que se* ***desarrolla la industria petrolera****, que puede hablarse en Venezuela de la existencia de las*

condiciones necesarias para el nacimiento de una autentica clase obrera...".(añadido nuestro)

Las esperanzas de una vida mejor para importantes contingentes de venezolanos que se nuclearon alrededor de la industria petrolera, vino aparejada con la formación de la clase trabajadora y del sindicalismo, y se constituyo nuestra propia revolución industrial del campo a la ciudad, con matices venezolanas muy sui generis.

Venezuela, firmó el tratado de Versalles de 1919, siendo en consecuencia país fundador de la Organización Internacional del Trabajo OIT. Pero esto no constituyo un aliciente para tener nuestra propia ley laboral, sino por el contrario no es sino hasta 1928, que debido a las presiones de la OIT que se promulga una ley laboral, pero que poco duro, y prácticamente, es considerada más que un compromiso que una ley. Por el contrario, en 1936, se promulga la Ley del Trabajo, que tendrá una vigencia de más de cincuenta años, que incentiva la creación de organizaciones sindicales, y por supuesto la creación de un órgano administrativo de trabajo como lo es la Oficina de Trabajo Adscrita al Ministerio del Interior, siendo este órgano el encargado de velar por la aplicación de la Ley del Trabajo. Es por lo que el movimiento obrero empezó en Venezuela en 1936, tras la muerte de Juan Vicente Gómez y el advenimiento de la democracia. Un año después, en el gobierno de López Contreras, las formas asociativas e intentos gremiales que lograron sobrevivir en medio de la persecución de la dictadura, se reúnen en un primer Congreso de Trabajadores de Venezuela.

Para el año de 1936, Ellner, (1995,17), señala que "... l*a historia del sindicalismo venezolano comienza con vigor en con la ley del Trabajo sancionada ese año. Antes, el derecho de asociación en sindicatos, aunque reconocido por la Ley del Trabajo de 1928, fue prácticamente in ejercido. Influían en ellos las condiciones de una sociedad prevalentemente agrícola, en donde apenas apuntaba el proceso de industrialización que sirve, de estimulante al proceso de desarrollo sindical...*". Por otra parte, la ausencia de normas en la ley de 1928 sujetaba la existencia del funcionamiento de las organizaciones obreras a las reglas del derecho común sobre las asociaciones civiles.

Tras la Revolución de Octubre, en 1945, sale del mando Medina Angarita y asume el Poder de Acción Democrática AD, lo que fortaleció las organizaciones que controlaba este partido, superando así las dominadas por los comunistas. La participación de los sindicatos se empezaba a hacer manifiesta en ese entonces. Tanto, que se hablaba de sindicatos blancos, rojos y negros en alusión a los colores electorales de algunas agrupaciones políticas.

Sobre el particular, Croes, (1973,58), nos indica que:

> *"...en la segunda mitad del siglo, Pérez Jiménez toma el poder y tres meses después dicta un decreto que disuelve a la CTV y sus federaciones. Aparecen desde el poder persecuciones de diversa índole. La tortura, el exilio y la clandestinidad se convierten en sinónimos en una constante del*

movimiento sindical. Sólo las organizaciones más fuertes sobreviven, entre ellas, algunos sindicatos nacidos bajo los auspicios de la Fraternal Unión de Dirigentes de Acción Social Católica y del Círculo Obrero de Caracas, promovidos por el padre Manuel Aguirre Elorriaga, s.j. El deseo de acabar con la represión dictatorial propició un sentido de unidad, que lleva a la formación del Comité Obrero de la Junta Patriótica, que jugó un importante papel en la convocatoria a huelga general de tres días, hecho que culminó con la caída de Pérez Jiménez...".

Con la vuelta al sistema democrático, la adscripción de dirigentes sindicales a partidos políticos entorpeció su autonomía en el proceso de toma de decisiones. La lealtad al partido y el interés propio privaron en numerosas ocasiones sobre las necesidades reales de los trabajadores. De esta forma, los "sindicaleros" comienzan a perder credibilidad y, en la misma proporción, a ganar el rechazo de la opinión pública nacional.

Este breve recorrido por los orígenes del sindicalismo, sirve a los fines del objeto de nuestras reflexiones, para resaltar que el fenómeno del sindicalismo no puede entenderse divorciado de características propias del ser humano y que, por tanto, han existido en todas las épocas de la humanidad, y en cada una de ellas, van adquiriendo la fisonomía que exige el entorno donde se desenvuelven, pero siempre sirviendo de balance entre dos fuerzas, la patronal y la trabajadora.

5.- Atribuciones y Finalidades del Sindicato

Claramente establecidas en el artículo 408 de nuestra Ley Orgánica del Trabajo, con respecto a los sindicatos de trabajadores y en el artículo 409 con respecto a los sindicatos de patronos, ambas numeraciones no son taxativas dado que el último aparte de cada uno de los artículos, hace referencia a la autorregulación al establecer que también serán atribuciones y finalidades del sindicato, *"...en general, las que señale sus estatutos o resuelvan sus asociados, para el mejor logro de sus fines*".

En este sentido, tal como lo señala el artículo 407 de la ley del Trabajo:

> *"Los sindicatos tendrán por objeto el estudio, defensa, desarrollo y protección de los intereses profesionales o generales de los trabajadores y de producción, según se trate de sindicatos de trabajadores o de patronos, y el mejoramiento social, económico y moral y la defensa de los derechos individuales de sus asociados"*

Así mismo, señala Alfonzo-Guzmán, (2000, 381), los sindicatos de patronos tienen idénticas funciones (finalidades y atribuciones), de protección y defensa de los intereses generales de sus asociados, y de colaboración

con las autoridades para lograr la aplicación de la Ley. La diferencia de estos sindicatos con los de trabajadores se muestra únicamente, en que incluso en las gestiones de índole colectiva (negociación y celebración de convenciones colectivas; conflictos), la asociación patronal requiere actuar a solicitud expresa del patrono que ha de quedar obligado por la actuación gremial. En esos casos, igual que en los de representación del interés individual de cualquier otra naturaleza del asociado (por ej.; en los procedimientos administrativos o judiciales), el sindicato requiere obtener y acreditar el mandato que le ha sido conferido por el empleador interesado.

En cuanto a las finalidades del Sindicato, la Constitución República Bolivariana de Venezuela en su artículo 95, delega en la organización el velar por *"...la mejor defensa de los derechos e intereses..."*, siendo en consecuencia, este el primordial fin de estas organizaciones. Ya Caldera afirmaba que los derechos se otorgan a quienes los ejercen, con lo cual una organización sindical busca el que se le respeten y garanticen estos derechos, que son el común denominador de todos su agremiados.

Los sindicatos luchan para proteger y promover los intereses y derechos de los trabajadores que representan y, en la medida que permiten acceder a un gran número de trabajadores, desempeñan un papel importante en la movilización de las fuerzas sociales, tanto en el país como a escala regional e internacional.

Otro fin de las organizaciones sindicales, es la de servir para contra restar la fuerza patronal, buscando en la unión de todos los trabajadores un

equilibrio que permita obtener un mejor funcionamiento en la empresa, pudiéndose decir, que son los sindicatos como un matrimonio obligado para tener una ponderación entre el patrono y el trabajador.

6. Clases de Sindicato

Las clases de sindicato están reguladas en nuestra Ley Orgánica del Trabajo, en la sección II, del Capitulo II, Titulo VII, y según el artículo 410, nos señala que éstos pueden ser:

a. De Trabajadores; y

b. De Patronos.

No obstante el artículo 49 de la Ley, nos señala que los Trabajadores No Dependientes, podrán organizarse en sindicatos, celebrar acuerdos similares a las convenciones colectivas de trabajo, de acuerdo con lo previsto en las disposiciones del Capitulo II del Titulo VII y Capitulo II del mismo Titulo de la Ley.

Los sindicatos de trabajadores, a su vez pueden ser:

a. De empresa, integrados por trabajadores de cualquier profesión u oficio que presenten servicios en una misma empresa, incluyendo sus sucursales, aun ubicadas en distintas localidades y regiones;

b) Profesionales, integrados por trabajadores de una misma profesión u oficio, o de profesiones u oficios similares o conexos, ya trabajen en una o en

distintas empresas;

c) De industrias, integrados por trabajadores que presten sus servicios a varios patronos de una misma rama industrial, aun cuando desempeñen profesiones u oficios diferentes y;

d) Sectoriales, integrados por trabajadores de varios patronos de una misma rama comercial, agrícola, de producción o de servicio, aun cuando desempeñen profesiones u oficios diferentes.

En cuanto a los sindicatos de patronos, se les reconoce tal carácter no sólo a éstos sino también a otras organizaciones patronales o de asociaciones de patronos que cumplan funciones de representación, siempre que tengan personalidad jurídica, tales como: cámaras de comercio, federaciones, confederaciones, entre otras, y realicen un sencillo trámite ante la autoridad administrativa. Igual carácter le reconoce la ley a los Colegios Profesionales, previo el cumplimiento del trámite respectivo.

A su vez los Sindicatos de Patronos, que ejerzan una misma actividad pueden ser, de industria o actividad, o industrias similares o conexas.

La Ley Orgánica del Trabajo, nos señala que en cuanto *al ámbito de actuación*, los sindicatos pueden ser locales, estadales, regionales y nacionales; y en relación al grado nos establece que los sindicatos pueden ser de *primer grado*, es decir sindicatos que agrupan a trabajadores o patronos; de *segundo grado o Federaciones,* que agrupan a su vez a

sindicatos de primer grado; y de *tercer grado o Confederaciones,* que agrupan a Federaciones.

a. Principio de Pureza

La Doctrina, nos dice Iturraspe, (2001,462), distingue entre los sindicatos mixtos (de obreros y empleados) de los sindicatos en que afilian trabajadores y empleadores. Diversas corrientes se han pronunciado por sindicatos que respeten el principio por el cual *patronos y trabajadores no pueden pertenecer a una misma organización por tener intereses contrapuestos,* llamado *Principio de Pureza*, esta es la opinión, de las diversas corrientes "clasistas" y la que ha imperado en la doctrina iuslaboralista.

En relación al Principio de Pureza, nuestra Ley Orgánica del Trabajo, establece en el articulo 410, claramente que los Sindicatos pueden ser: a) De Trabajadores y b) De Patronos, y complementariamente en el articulo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, se establece expresamente lo siguiente:

> *"No podrá constituirse una organización sindical que pretenda representar, conjuntamente, los intereses de trabajadores y empleadores. Los empleados de dirección no podrán constituir sindicatos de trabajadores o afiliarse a éstos"*

En tal sentido la propia Ley Orgánica del Trabajo, define a los

Empleados de Dirección de la siguiente manera:

> *Artículo 42. Se entiende por empleado de dirección el que interviene en la toma de decisiones u orientaciones de la empresa, así como el que tiene el carácter de representante del patrono frente a otros trabajadores o terceros y puede sustituirlo, en todo o en parte, en sus funciones.*

En consecuencia, existe una prohibición expresa de constitución de sindicatos mixtos, conforme al lineamiento del Principio de Pureza. Este principio, es distinto de lo que en la practica se denomina sindicatos amarillos, es decir, aquellos que están constituidos por trabajadores, pero influenciados y dominados por la mano externa del patrono.

7. Número de Miembros y Capacidad para formar parte de un Sindicato

Nuestro derecho exige diez personas (10) como mínimo para formar un sindicato patronal, y veinte (20) trabajadores para constituir un sindicato de empresa o de trabajadores rurales, los sindicatos profesionales, industriales o sectoriales necesitan por lo menos cuarenta (40) trabajadores para constituirse en jurisdicción de una Inspectoría del Trabajo, apartándose de la idea de quien considera que la fijación de número mínimo de miembros para constituir un sindicato envuelve una limitación del derecho de asociación profesional, se cree que el propósito de la norma es distinguir esta especie de asociación de las restantes del mismo genero, con el fin de

atribuirle la representación de los intereses profesionales, aunque toda cifra mínima resulta arbitraria, es indiscutible que sólo a una comunidad suficientemente numerosa puede serle confiada la representación de un interés general como es el de la profesión u oficio.

En cuanto a la capacidad para formar parte de un sindicato, en el articulo 404 de la Ley Orgánica del Trabajo venezolana, podemos encontrar que se exige como condición para una edad no menor de 18 años cumplidos, pero la Ley Orgánica de Protección para el Niño y el Adolescente, modificó esa disposición, habilitando al menor para tal fin desde los 14 años.

En este sentido y en cuanto a la capacidad de pertenecer al Sindicato, mencionamos que los extranjeros pueden formar parte integrante de las agrupaciones profesionales, pero no pueden ser miembros de la Junta Directiva, sino después de diez (10) años de residencia en el país. Esta acotación esta influenciada por razones de seguridad del Estado y sus instituciones y es común en el derecho comparado.

8. Pluralismo Sindical

Con relación al Pluralismo Sindical, Russomano (1977,108), nos indica que el régimen de pluralidad sindical presupone un sistema económico consolidado, un apreciable nivel de desarrollo nacional, comprensión y solidaridad de parte de los trabajadores, tradición sindicalista bien definida, estructura obrera rígida, para resistir el embate de las disidencias.

Nuestra Ley Orgánica del Trabajo, establece expresamente el pluralismo sindical al señalar en el artículo 416, que *"... la existencia de sindicatos nacionales no podrá interpretarse como excluyente del derecho de los trabajadores de crear o mantener sindicatos regionales o de empresa en la rama respectiva"*.

Perdomo, (2002,16), nos dice que la división del movimiento obrero, en cualquiera de sus niveles, beneficia a los enemigos del trabajador y de sus derechos, añade que favorece una dispersión innecesaria y antihistórica. Es decir, que la lucha por la vigencia de la libertad sindical debe centrarse en la unidad de sus trabajadores, en la jerarquización de los valores que la clase trabajadora debe conquistar. El pluralismo sindical es permisible, jurídicamente admisible, pero a nivel de la unidad máxima, que seria la Central de Trabajadores, de sus Federaciones y sus Sindicatos, la unidad tiene que ser el denominador común. Eso sí, la unidad por la clase trabajadora, para la clase trabajadora, de la clase trabajadora, con independencia de lo que cada uno piense políticamente, que es otro máximo derecho humano: la libertad de pensamiento. De lo anterior se desprende la conclusión que se deriva de los convenios internacionales adoptados por Venezuela.

C. DEL REGISTRO Y FUNCIONAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES

1. Nociones Generales

En el año 2002, Perdomo (2000,16), nos señala que, la vigilancia y protección de la libertad de sindicalizarse que la ley ordena realizar al estado venezolano se cumple a través de una autoridad administrativa, ante la cual deben registrarse todos los sindicatos mediante el cumplimiento de los requisitos de ley.

La autoridad administrativa debe registrar el sindicato siempre y en un lapso breve, a menos que esté presente alguno de los supuestos de hecho establecidos en la ley, caso en el cual podrá abstenerse del registro y contra esta negativa los solicitantes tienen recursos administrativos y judiciales. La protección del Estado del derecho de sindicalización también se manifiesta en el conferimiento inmediato de un fuero especial a todos los solicitantes, rango constitucional y legal, aun antes que el sindicato haya sido registrado, pues para gozar de ella basta la simple notificación a la autoridad administrativa de la intención de formar uno.

2. Del Registro Sindical

Nuestra Ley Orgánica del Trabajo, en la Sección Tercera, del Capitulo II, del Titulo VII, se regula todo lo relacionado al Registro y Funcionamiento

de las Organizaciones Sindicales, y se exige como requisito previo a los sindicatos que aspiren a organizarse regional o nacionalmente, el respectivo *registro* ante la Inspectoría Nacional del Trabajo, o ante la Inspectoría del Trabajo de la Jurisdicción, según sea el caso. Adicionalmente en el artículo 429 euisdem establece que, *"La inscripción de un sindicato inviste a la respectiva organización de personalidad jurídica para todos les efectos relacionados con esta Ley".*

Iturraspe, (2001,466), señala que se ha producido una polémica en relación a la contradicción de estas normas que establecen la *obligatoriedad de la autorización previa (añadido subrayado)* con el convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, e incluso quejas y denuncias ante ese organismo internacional por parte de organizaciones de trabajadores y empleadores.

El artículo 2 del mencionado Convenio, establece que, *"Los trabajadores y los empleadores sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes."*

El Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, establece que si el registro es sometido al arbitrio discrecional de un funcionario, aunque tenga la posibilidad de recurrirse ante una instancia judicial, si se convierte realmente en una autorización previa, viola la libertad sindical.

3. Requisitos y Recaudos

Los trámites y requisitos exigidos, para adquirir la personería jurídica, se encuentran establecidos en la Ley Orgánica del Trabajo en los artículos que van del 421 al 424, y se requiere de una solicitud acompañada de la copia constitutiva, con nombres, apellidos y números de cédula de identidad de los asistentes y directivos, un ejemplar de los estatutos, los cuales deben cumplir una gran cantidad de requisitos como, el número mínimo de trabajadores o patronos promoventes; que los estatutos establezcan como objeto del sindicato las finalidades previstas en la Ley; y el nombre, en el sentido que no podrá registrarse ninguna organización sindical con un nombre igual al de otra ya registrada, ni tan parecido que pueda inducir a confusión.

4. Lapso para Ordenar Registro: Subsanación de Deficiencias

El Inspector del Trabajo, Nacional o de la Jurisdicción respectiva, debe examinar los documentos presentados, y ordenar el registro solicitado dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes. Si el Inspector, encontrare alguna deficiencia lo comunicará a los solicitantes, quienes *gozarán* de treinta (30) días hábiles siguientes para corregirla. Si dentro de este término los interesados no subsanan la falta, el Inspector se abstendrá del registro.

La decisión del Inspector será recurrible ante el Ministro del ramo, y la

de éste para ante la Jurisdicción contencioso administrativa, es decir la Sala Político administrativa, ambas dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha en que la Junta Directiva electa haya sido notificada de la respectiva resolución.

No obstante lo anterior, si la opinión resulta favorable a la inscripción del sindicato, en Inspector competente lo inscribirá en el Libro de Registro, llevado al efecto, y expedirá el certificado de inscripción.

5. Improcedencia del registro: supuestos

Una vez cumplido los requisitos antes señalados para el registro, la autoridad del Trabajo no podrá negarlo, salvo en los siguientes casos de excepción, establecidos en el artículo 426 de la Ley:

a. Desvío del objeto legal,

b. Falta del número mínimo de miembros para constituirse;

c. Falta o deficiencias de la documentación legalmente exigida;

d. Nombre igual o muy parecido al de otra organización sindical ya registrada.

De manera que, como la misma ley señala, en el último parágrafo del artículo, encontramos expresamente una prohibición de negar registro al indicar que:

> *"Llenos los extremos que se establecen para la inscripción de los sindicatos en esta Ley, las autoridades competentes del Trabajo no podrán negar su registro"*

Como nos señala Alfonzo-Guzmán, (2000,389),

> *"...la inscripción del Sindicato en el Libro de Registro es un acto administrativo mediante cual el Estado reconoce a dicha organización sindical como sujeto de derechos y obligaciones jurídicos laborales. La personalidad jurídica de la asociación sindical no se identifica con la personalidad jurídica de derecho común, pero ésta puede ser adquirida mediante el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Código Civil. Con la personalidad, el sindicato adquiere la capacidad para realizar válidamente actos procesales (legimatio ad-processum) y para ser parte, como demandante o como demandado, por sí o en representación de sus miembros, en las causas en que él o estos últimos tengan interés (legimatio ad causam).*

6. Actividades de las Organizaciones Sindicales

Con respecto las actividades de las organizaciones sindicales, encontramos varios aspectos, relativos al quórum de convocatoria y deliberación de las asambleas, la duración máxima del período de la junta directiva y la administración y control de los fondos sindicales, que están

regulados por la ley, mediante la consagración de normas mínimas sobre el funcionamiento. Siendo la primordial actividad, la consolidación de la defensa de sus derechos e intereses a través de una Convención Colectiva de Trabajo.

El incumplimiento de la ley e incluso de las normas internas establecidas en sus estatutos, puede dar lugar en algunos casos a la intervención de las autoridades administrativas o judiciales, según corresponda.

Mención especial merece dentro del sistema de protección el fuero sindical que impide que los trabajadores sean despedidos, trasladados o de alguna forma desmejorados en sus condiciones de trabajo, sin justa causa, declarada como tal por la autoridad administrativa, todo con la finalidad de garantizar la defensa del interés colectivo y la autonomía en el ejercicio de las funciones sindicales.

Esto significa que los trabajadores que organicen un sindicato, que participen en la elección de la junta directiva o que resulten electos miembros de la misma y todos los que se encuentren involucrados durante la negociación o conflicto colectivo, están sin más, bajo la protección del Estado, derecho que además está amparado por recursos administrativos y judiciales.

Finalmente la disolución y liquidación de los sindicatos puede producirse por las causas establecidas en la ley y mediante la intervención

de la autoridad judicial, por lo que en sede administrativa, esta totalmente prohibido la disolución de una organización sindical, siendo esto un principio con rango constitucional previsto en el artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

D. DE LA LIBERTAD SINDICAL

1. Nociones Generales

La libertad Sindical, es definida como un derecho reconocido por algunas Constituciones o por algunas leyes para que los trabajadores puedan asociarse libremente en gremios o sindicatos profesionales, pudiendo cada trabajador afiliarse al sindicato que sea más conforme a sus ideas o que le parezca más beneficioso. La *libertad*, se extiende también al derecho del trabajador a no afiliarse a ningún sindicato Valbuena (2001).

Por su parte el Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo define en su artículo 142 a la Libertad Sindical de la siguiente manera:

> *La libertad sindical constituye el derecho de los trabajadores y los empleadores a organizarse, en la forma que estimaren conveniente y sin autorización previa, para la defensa y promoción de sus intereses económicos y sociales, y de ejercer la acción o actividad sindical sin más restricciones que las surgidas de la ley.*

Un paso importante en esta lucha ha sido el reconocimiento por la comunidad internacional de la libertad sindical y el derecho de sindicación como derecho humano fundamental. Este reconocimiento ha conducido a la adopción por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de dos convenios básicos, el Nº 87 y Nº 98, cuyo objetivo primordial de ambos, es garantizar el respeto a los derechos humanos fundamentales dentro de la esfera más amplia de los derechos sociales, así como fijar los parámetros según los cuales debe evaluarse la libertad de un movimiento sindical, cualquiera que fuese su forma de organización.

2. Instrumentos Básicos Sobre la Libertad Sindical

Los convenios Nos. 87 y 98 pertenecen a la categoría de acuerdos básicos de la OIT, cuyo objetivo primordial es garantizar el respeto a los derechos humanos fundamentales dentro de la esfera más amplia de los derechos sociales, así como fijar los parámetros según los cuales debe evaluarse la libertad de un movimiento sindical, cualquiera que fuese su forma de organización. En este sentido la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 23, consagra la jerarquía constitucional de los tratados sobre derechos humanos, al establecer:

> "*Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre el goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por*

los tribunales y demás órganos del Poder Público."

De tal manera, que en materia de derechos humanos, nuestra Constitución establece la supremacía legal que tienen estos tratados o convenios respecto de nuestro ordenamiento jurídico interno, otorgándoles jerarquía constitucional. Los convenios 87 y 98 sobre la libertad sindical y la negociación colectiva, son derechos humanos, por tanto, al haber sido suscritos y ratificados por nuestro país, es un instrumento jurídico vigente con jerarquía constitucional de conformidad con la norma transcrita.

a. Convenio 87 Sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (Ratificación registrada el 20-09-1982; Gaceta Oficial Nº 3.011 Extraordinario del 03-09-1982)

Dicho acuerdo que entró en vigor el 4 de julio del año 1950, representa el instrumento principal en esta materia, que ampara por igual la libertad de asociación de empleadores y trabajadores, y regula el movimiento sindical atendiendo a los siguientes postulados:

* *Reconocimiento del derecho de sindicación:* El artículo 2 del convenio in comento consagra el principio de la no-discriminación en matera sindical, asegurándose el derecho a la libre asociación, sin distinción alguna, en razón de sexo, raza, creencias, nacionalidad, opiniones políticas, entre otros.

* *Creación de organizaciones sin autorización previa, por parte de la autoridad pública:* el ejercicio eficaz del principio de la libertad sindical podría

verse afectado si para crear una organización los trabajadores y los empleadores tuviesen que obtener un permiso previo para proceder a su creación. No obstante, si bien los fundadores de un sindicato deben observar los requisitos previstos en la legislación respectiva, éstos no deben traducirse en un obstáculo para la constitución de tales agrupaciones.

* *Funcionamiento de las organizaciones:* El artículo 3, reafirma el principio general de la autonomía sindical, al establecer que las organizaciones estarán libres de la injerencia de las autoridades públicas al redactar sus estatutos, elegir sus representantes, organizar su administración y formular su programa de acción.

* *Creación de Federaciones, Confederaciones y Afiliación Internacional (art. 5):* las organizaciones, sean éstas de trabajadores o de empleadores, están facultadas para constituir federaciones y confederaciones, las cuales a su vez pueden afiliarse a organismos internacionales creados al efecto.

* *Derecho de Huelga:* aún cuando el mismo no se estipuló expresamente en el referido convenio, el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, lo ha considerado parte integrante de los derechos primordiales de los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses laborales. De allí que, se ha vinculado el derecho de éstos a organizar sus actividades y formular su programa de acción (Convenio N° 87, art. 3) con la necesidad de disponer de mecanismos idóneos que les permitan ejercer presiones para el logro de sus fines.

b. Convenio 98 Sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1950 (Ratificación registrada el 09-06-1983; Gaceta Oficial Nº 3.170 Extraordinario del 11- 05-1983)

Este acuerdo entró en vigencia el 18 de julio del año 1951 en el seno de la OIT, y sus contenidos básicos son los siguientes:

* *Discriminación antisindical*: conforme a lo estatuido en su artículo 1, *"los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo".* Dicha protección se garantizará tanto en el momento de la contratación como durante el desarrollo de la relación laboral, por tanto, debe ejercerse contra todo acto que pretenda:

> *- Someter el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de éste;*
>
> *- perjudicarlo o despedirlo a causa de su participación en actividades sindicales fuera de su horario de trabajo, o previo consentimiento del empleador, durante la jornada laboral.*

* *Actos de injerencia:* el Comité de Libertad Sindical ha manifestado reiteradamente la pertinencia de adoptar medidas precisas que limiten o impidan cualquier intervención dirigida a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominados por un empleador, o a sostener económicamente las mismas, con el propósito de colocarlas bajo el control

de una organización de empleadores (art. 2).

* *Garantía Institucional:* dada la importancia de estas normas, se prevé la obligación de crear organismos capaces de asegurar, mediante la utilización de procedimientos expeditos y confiables, el cumplimiento de las normas sustantivas que regulan el derecho de sindicación.

* *Fomento de la negociación colectiva (art. 4):* el derecho de negociar libremente con los empleadores constituye un componente clave de la libertad sindical. Para ello, debe impulsarse el desarrollo y fortalecimiento de procedimientos de negociación voluntaria con el fin de regular, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.

Por otra parte, resulta oportuno acotar que en la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento,* adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo, en junio de 1998, se confirma y consolida el compromiso internacional respecto al derecho de sindicación y de negociación colectiva y se alienta a todos los Estados miembros a respetar los principios contenidos en los citados convenios Nos. 87 y 98, independientemente del hecho de que los haya o no ratificado.

Además, el Comité de Libertad Sindical de la OIT, examina las quejas presentadas en contra de los Estados miembros por violación de la libertad sindical (hayan o no hayan ratificado esos Estados el convenio sobre libertad sindical) y toma las decisiones que le parezcan oportunas. Es pues la libertad sindical uno de los pilares fundamentales de la OIT, que integran el piso de

todo es amplio sistema de derechos colectivos en el ámbito internacional, y que por tener rango constitucional son de aplicación inmediata en nuestra República.

3. Ordenamiento Jurídico Venezolano Vigente en Materia de Libertad Sindical

El artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), consagra el derecho de los trabajadores, sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa, de constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes para preservar sus intereses, así como el de afiliarse a las ya existentes. Igualmente, dispone que tales agrupaciones no estén sujetas a intervención, suspensión o disolución administrativa, estando los trabajadores amparados contra todo acto de discriminación que atente contra el ejercicio de tal derecho.

En cuanto a los directivos de las organizaciones sindicales, deben gozar de inamovilidad laboral durante el tiempo en que desempeñen sus funciones. Además, se incluye como novedad, el *principio de la democracia sindical,* para cuyo ejercicio, los estatutos y reglamentos de estas asociaciones deben estipular la alternabilidad de sus representantes mediante el sufragio universal, directo y secreto.

La vigente Ley Orgánica del Trabajo reconoce el derecho inviolable de los trabajadores y patronos de asociarse libremente en sindicatos, y éstos a su vez, el de constituir federaciones y confederaciones, las cuales gozarán

de la protección especial del Estado para la consecución de sus fines. (Art. 397 y al 400 LOT).

Por último como ya se menciono la definición contemplada en el artículo 142 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, este reglamento también hace mención respecto de lo siguiente:

> *Artículo 143: Contenidos esenciales: 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.

iv) 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, además, el ejercicio de la huelga y la participación en la gestión de la empresa, dentro de las condiciones pautadas por la ley.

4. Libertad Sindical Negativa

El articulo 401 de nuestra Ley Orgánica del Trabajo, establece que *"Nadie podrá ser obligado ni constreñido directa o indirectamente a formar*

parte de un sindicato". La libertad sindical negativa, consiste pues, en el derecho de las personas a no afiliarse o desafiliarse de una organización sindical.

En el mismo sentido, a propósito de la Protección de la Libertad Sindical, el articulo 443 de la Ley, señala que los Patronos no podrán (entre otros) "*Imponer a la persona que solicita trabajo, como condición de admisión a su servicio, abstenerse del ejercicio de sus derechos sindicales o formar parte de un sindicato determinado*".

Nos señala Iturraspe (2001, 456), que antes de la sanción de la Ley Orgánica del Trabajo y sin estar legalmente regulada según el mandato constitucional existían en Venezuela una importante cantidad de contratos colectivos con ~ cláusulas sindicales ~ de diverso alcance, siendo la más común la llamada ~ cláusula de enganche ~ por la cual los patronos se comprometen a solicitar personal al sindicato signatario de la convención.

Finiquitando las ideas sobre las organizaciones sindicales, y la Libertad Sindical, comentamos que en la Organización Internacional del trabajo (OIT), existe el Comité de Libertad Sindical, ente especialmente creado para recibir y tramitar las quejas que sobre violación a la Libertad Sindical sean presentadas tanto por las organizaciones de trabajadores, de empleadores, como por los propios gobiernos, cabe señalar, que independientemente que sea un organismo público o privado quien viola la libertad sindical y la negociación colectiva, las quejas van dirigidas contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, quien a todo evento

debe velar por la protección de la misma a todos los integrantes de una organización sindical pertenezcan al sector público o privado, por ejm, la queja introducida por el Sindicato de Empresas Polar por violación de la libertad sindical, ante el Comité de Libertad Sindical quien responde es el Gobierno frente la OIT.

En este escenario el Comité de Libertad Sindical de la OIT viene tramitando varias quejas contra el Gobierno de Venezuela, por intervenir, limitar y entorpecer el ejercicio de las libertades cívicas, sindicales y de asociación del sector empresarial, promovidas por la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), Fedecámaras y la Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados (UNAPETROL), organización sindical, que específicamente, procederemos a analizar en el siguiente capitulo.

CAPITULO II

UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL)

En el presente capítulo, destacaremos los aspectos más resaltantes que influyeron en el grupo de trabajadores pertenecientes a las Nóminas Mayor y Ejecutiva de la empresa más importante de nuestro país, Petróleos de Venezuela S.A. y sus empresas filiales, (PDVSA), a constituir un sindicato. Analizaremos sus antecedentes, los pedimentos de la naciente organización sindical y finalmente haremos una breve relato de lo que fue, según expertos en la materia.

A. ANTECEDENTES

1. Reforma Petrolera del Gobierno del Presidente Chávez

La "Reforma Petrolera" puesta en marcha por el actual gobierno, constituye una de las causas resaltantes que influyeron en el grupo de trabajadores pertenecientes a las Nóminas Mayor y Ejecutiva de la empresa más importante de nuestro país, Petróleos de Venezuela y sus empresas filiales, (PDVSA), a constituir un sindicato. Es decir, referencia previa al conflicto entre gerentes y ejecutivos de PDVSA y el gobierno de Chávez.

Hay dos imágenes que han sido utilizadas por los críticos del desempeño de PDVSA desde su creación en enero de1976: "Estado dentro de Estado" y "Caja Negra". Con la primera imagen se quiere sintetizar la idea de que PDVSA fue logrando niveles crecientes de autonomía con respecto al Estado que, dada su enorme capacidad y potencial económico, le fueron permitiendo definir rumbos y emprender iniciativas que priorizaban los intereses propios de la compañía y relegaban a segundo nivel los intereses de otros sectores de la sociedad, la mayoría, y de la nación venezolana en su conjunto. Y esos intereses propios de la corporación con frecuencia no son coincidentes y entran en contradicción con los de toda la nación. En su columna dominical de 19-1-2003 en Últimas Noticias, Eleazar Díaz Rangel, cito a Juan Pablo Pérez Alfonso, que en 1978, escribió:

> *"Pdvsa debe ser instruida en las líneas de la política general que le permitan conocer con precisión los intereses nacionales tan importante que le han confiado defender. Es inadmisible la situación actual de considerarse [Pdvsa] como un ente aislado de los accionistas, el pueblo venezolano, y que se consideren autorizados para tomar las más importantes decisiones como si ellos fueran los dueños de la principal riqueza nacional. Es absurdo que imaginen decidir a su arbitrio, haciendo caso omiso de la política de defensa nacional. No puede aceptarse que PDVSA fije motus propio que el signo de la industria en los años por venir seguirá siendo la expansión en*

todos los órdenes de sus actividades".

La política de apertura petrolera de los años 90 fue la expresión más acabada de un proceso que se inicia desde el momento mismo de la nacionalización. Por su parte la imagen de la "caja negra" procura ilustrar la falta de transparencia en el manejo de los cuantiosos recursos que administra la compañía.

También desde los inicios mismos de la industria nacionalizada comenzaron las presiones por disminuir la contribución fiscal de la empresa. Bajo el argumento de la necesidad cierta de recuperar niveles satisfactorios de reservas probadas, muy menguadas al momento de la nacionalización, se permitió que PDVSA no pagara dividendos a su único accionista por años. Sólo la aguda dificultad económica de 1994, producto de la más severa crisis financiera vivida en el país en toda su historia, forzó al gobierno del momento a reclamar por vez primera el pago de dividendos.

Lander, (2004,29), indica que, la expresión legal de la reforma petrolera impulsada por el gobierno de Chávez está contenida en dos instrumentos: la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos (1999), aprobada en septiembre de 1999 mediante la primera ley habilitante otorgada al Presidente, y la Ley Orgánica de Hidrocarburos (2001), aprobada en noviembre de 2001 con la segunda ley habilitante, ya que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela permite a la Asamblea Nacional delegar en la Presidencia competencias legislativas propias de ésta.

Agregando nosotros las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001 - 2007 con sus equilibrios, social, económico, territorial, político e internacional que destacan la utilización del petróleo para satisfacer todas las necesidades del Estado, con especial énfasis en la deuda social, que existe en nuestro país, y más recientemente con el Taller de alto nivel "El nuevo mapa estratégico 12 y 13 de noviembre de 2004 de Chávez.

El conflicto entre sectores de la gerencia de PDVSA y el gobierno de Chávez, continúa Lander, (2004,29), tiene en esta reforma petrolera impulsada por el actual gobierno su principal causa. Desmontar el "Estado dentro de Estado" y hacer transparente "la Caja Negra" significa reducir prebendas y privilegios, pero sobre todo restar cuotas de poder para que sea el Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Energía y Minas, en nombre de los intereses de la mayoría del país que no forman parte del sector petrolero, el que diseñe, defina e implemente las políticas públicas para el sector de los hidrocarburos en Venezuela. Ello sería garantía de una retribución adecuada al Fisco por la explotación de nuestro principal recurso natural no renovable y de alinear nuestra principal industria con las orientaciones y programas para el desarrollo económico y social del país.

2. Situación de PDVSA durante los meses de diciembre 2001, abril - octubre 2002 y febrero de 2003

En la Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, el

Profesor Lander, (2004,17) nos relata que, en los últimos meses del año 2001, por primera vez durante el gobierno de Chávez y en rechazo al paquete de 49 leyes aprobadas por el Presidente mediante poderes habilitantes, distintos sectores de oposición lograron comenzar a articular una alianza y acordar una agenda común que los llevó a convocar para el 10 de diciembre de ese año un primer paro cívico nacional por 12 horas. Fue ese un paro bastante exitoso ya que, además de ser acatado por muchos sectores, mostró con fuerza ante Venezuela y el mundo que frente al gobierno de Chávez había oposición. Hasta la realización de ese primer paro cívico, la oposición no había logrado articular ninguna acción de esa envergadura y que tuviese escala nacional.

Así mismo, explica el profesor, una de las leyes protestadas era la Ley Orgánica de Hidrocarburos que conjuntamente con la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos, aprobada en 1999, conforman el nuevo marco jurídico para el sector de los hidrocarburos en el país. El segundo paro se inició el 9 de abril de 2002, teniendo entre sus principales motivaciones el respaldo a la huelga emprendida el 4 de ese mismo mes por altos ejecutivos de PDVSA, por haber sido despedidos por el presidente de la República, en su programa dominical.

El tercero de los paros cívicos fue convocado el 21 de octubre por doce horas y, aunque estuvo precedido de infinidad de rumores y temores entre la población, terminó transcurriendo con bastante tranquilidad. El éxito o impacto de este tercer paro fue más controvertido. Mientras la oposición proclamaba que había sido acatado por más de 80% de los sectores

económicos del país, el gobierno sostenía que se había limitado básicamente a una parte del sector comercial formal.

Lander, (2004,17), nos señala que, de esos paros anteriores al de diciembre-enero, fue el segundo el que contó con una participación más activa y decidida de ejecutivos, gerentes y empleados de PDVSA. Al sancionarse la Ley Orgánica de Hidrocarburos en noviembre de 2001, dentro de las aprobadas mediante los poderes habilitantes, el presidente de PDVSA para el momento, Guaicaipuro Lameda, a pesar de haber sido directamente designado para el cargo por el presidente Chávez, asume la condición de vocero de la mayoría de la gerencia de la industria opuesta a la nueva legislación, y emite declaraciones públicas contrarias a la ley y a la reforma petrolera en marcha.

Ello motiva su sustitución por Gastón Parra Luzardo, quien, además de compartir la nueva política, venía de ser por años duro crítico de la conducción de PDVSA. En rechazo a este nombramiento, y del resto de esa nueva junta directiva, y argumentando la defensa de la "meritocracia", el conflicto interno se agudiza, llegando a convocar amplias solidaridades en extensos sectores de la oposición fuera de la industria. El segundo paro cívico convocado en contra del presidente Chávez, se da, como ya mencionamos, explícitamente en apoyo a ese conflicto petrolero, que el día 4 de abril había iniciado una huelga propia demandando la remoción de la directiva presidida por Parra. No es sino hasta el14 de abril de 2002, que el presidente Chávez acepta la renuncia de Parra y sus compañeros de equipo y designa a Alí Rodríguez Araque, para el cargo de presidente y reincorpora

a los destituidos directamente por él en su programa dominical días previos al golpe. Aunque en el paro de octubre la participación del sector petrolero fue prácticamente nula, los hechos iniciados en diciembre de 2002 con la paralización del buque "Pilín León", fue el inicio de lo que para algunos se denominó paro petrolero y para otros sabotaje petrolero.

Debemos mencionar que en nuestro criterio, si bien los paros-sabatojes tuvieron su representatividad, no puede utilizarse la estructura de un derecho tan imperativo como el Derecho Laboral para pretender desestabilizar a un gobierno, por cuanto que estos paros escapan de la tutela del Derecho de Trabajo, cuyo norte es proteger el ejercicio de la libertad sindical y no la utilización de esta para sacar a un presidente, entrando en lo que la doctrina ha denominado huelga política, que no se encuentra regulada por el derecho laboral ni por la legislación venezolana de manera directa.

B. UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL)

1. Nociones Generales:

Los acontecimientos ocurridos en el escenario petrolero, es decir, la reforma puesta en marcha por el gobierno y los paros cívicos de los años 2002 en oposición al gobierno reinante, constituyeron las causales detonantes del malestar entre un grupo mayoritario de trabajadores de la

Nómina Mayor y Ejecutiva de PDVSA, quienes al sentirse vulnerados en sus derechos, sintieron la necesidad, de registrar e inscribir una organización sindical, que colectivamente defendiera sus derechos e intereses. Situación que nunca antes había sido considerada por el grupo de trabajadores antes identificados de la estatal petrolera, por cuanto de lo investigado por nosotros, era considerado absurdo la idea constituir un sindicato, cuando las condiciones laborales de PDVSA, siempre habían sido satisfactorias para con la mayoría de los trabajadores y que los sindicatos eran propiciados para la clase obrera de la empresa. También debemos mencionar, que en la industria petrolera nacional dentro de la nomina mayor y ejecutiva los salarios se encuentran dentro de unos estándares internacionales.

Es así como desde los primeros días de abril del año 2002, un grupo de 247 trabajadores, consignaron un documento por ante el Ciudadano Director de Inspectoría Nacional del Trabajo, notificando su deseo de constituir un sindicato todo de conformidad con el Art. 450 de la Ley Orgánica del Trabajo.

En este sentido, en fecha 10 de junio de 2002, se realizó una Asamblea General en la de la cual participaron 459 Trabajadores de la empresa Petróleos de Venezuela y sus empresas filiales, con la finalidad de constituir, una asociación sindical denominada: "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados" (UNAPETROL).

Como ya se explicó, la naciente organización sindical buscaba la

inscripción como tal ante el organismo competente y no es sino hasta que en fecha 03 de julio del año 2003, la Directora de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Sector Privado, se pronunció con la Providencia Administrativa signada con el Nº 2003-027 mediante la cual se abstuvo de:

> *"..Registrar, como efecto lo hace, la proyectada organización sindical "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos y de los Hidrocarburos y sus Derivados" (UNAPETROL), por cuanto de acuerdo a las previsiones del articulo 148 de la Ley Orgánica del Trabajo no puede constituirse una organización sindical que pretende representar conjuntamente los intereses de los trabajadores y empleadores e igualmente, por la falta de subsanación dentro del plazo fijado para ello, de las deficiencias y omisiones observadas por este despacho a la documentación consignada"*

Así mismo, el Ministerio del Trabajo, a través de la Ministra confirma su decisión, cuando se pronuncia en la Resolución Nº 2932, de fecha 16 de octubre de 2003, en la que declaró Sin Lugar el Recurso Jerárquico, interpuesto y ratifica en todas y cada una de sus partes la Providencia Administrativa, antes descrita.

2. Pretensiones de "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos y de los Hidrocarburos y sus Derivados" (UNAPETROL)

De acuerdo a lo establecido en el escrito de Recurso de Nulidad, interpuesto ante la Sala Político administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, por los apoderados judiciales de la organización sindical "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos y de los Hidrocarburos y sus Derivados" (UNAPETROL), "*...a fin de demandar la nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad de la Resolución Nº 2932 de fecha 16 de octubre de 2003, emanada del Despacho de la ciudadana Ministra del Trabajo...*" tres son las peticiones que los recurrentes señalan:

a. Se revoque la ilegal Providencia Administrativa N° 2003-027, de fecha 03 de julio de 2003, objeto del presente Recurso Jerárquico, dictada por la Directora de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado y se reponga la causa al estado en que se dicte un nuevo Acto Administrativo que no viole los derechos de mí representada y sus afiliados a que se refieren los Convenios 87 y 98 suscrito entre la República y la OIT, el artículo 95 de la Constitución de la República; los artículo 59, 425, 443 y 450 de la Ley Orgánica del Trabajo, en concordancia a lo previsto por el literal "b" del artículo 244 de su Reglamento.

2. Que se corrijan los defectos u omisiones anotados a lo largo de este escrito (del recurso de nulidad) y en especial, que el Ministerio del Trabajo indique con precisión cuales defectos y omisiones deben ser aclarados por

mí representada.

3. Que de conformidad a lo dispuesto por los artículos 36, 37 y 38 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la ciudadana María Cristina Iglesias, Ministra del Trabajo, se inhiba de conocer este Recurso Jerárquico, dada su manifiesta parcialidad e interés en las resultas del procedimiento de registro de nuestra organización sindical.

Para finalizar con el tema de la solicitud de los promoventes, de registrar e inscribir su organización sindical "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos y de los Hidrocarburos y sus Derivados" (UNAPETROL), participamos que, hasta el momento de la elaboración del presente trabajo de investigación, no ha habido decisión alguna con respecto al Recurso de Nulidad interpuesto ante el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Político administrativa, contra la Resolución Nº 2932 de fecha 16 de octubre de 2003, que ratifica la decisión de la Providencia Administrativa Nº 027 de fecha 03 de julio de 2003, de abstenerse del registro del sindicato, por lo que en el siguiente capitulo pasamos a exponer los criterios jurídicos laborales, sustentados por ambas decisiones.

CAPITULO III

ANALISIS DE LOS ASPECTOS JURIDICOS LABORALES DE LA PROVIDENCIA ADMINISTRATIVA Y RESOLUCIÓN DEL MINISTERIO DEL TRABAJO QUE RESUELVEN SOBRE LA NO INSCRIPCIÓN DE UNAPETROL ANTE SU COMPETENCIA

A. DE LA PROVIDENCIA ADMINISTRATIVA

1. Definición

El artículo 14 de la ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, señala la jerarquía de los actos administrativos, en Decretos, Resoluciones, Ordenes, Providencias y otras decisiones dictadas por órganos y autoridades administrativas.

Del mismo modo, en el artículo 17 ejusdem, dispone que:

> *"Las decisiones de la Administración Pública Nacional, cuando no les corresponde la forma de decreto o resolución, conforme a los artículos anteriores, tendrán la denominación de orden o providencia administrativa. También en su caso podrán adoptar las formas de instrucciones o circulares."*

Los órganos y funcionarios competentes de la Administración Pública Nacional (central), vale decir, el Presidente de la República, los Ministros, los Directores Generales Sectoriales y los Directores de Áreas de los Ministerios pueden dictar órdenes o providencias administrativas, bien se refieran a decisiones que transcienden a los administrados o a los que dicten para que surtan efectos dentro de la administración.

En este sentido, podemos definir a la Providencia Administrativa, como aquellas decisiones con carácter complementarios emanadas de los órganos y funcionarios competentes a fin de contribuir a una mejor interpretación y aplicación de una Ley o de un acto administrativo de mayor jerarquía o para orientar a los funcionarios y servicios para el mejor cumplimiento de las atribuciones que les corresponden. Sus destinatarios pueden ser los administrados o los órganos jerárquicamente inferiores a la administración.

B. DEL ANÁLISIS DE LA PROVIDENCIA ADMINISTRATIVA Nº 2003-027 DE FECHA 03 DE JULIO DE 2003

La Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Público, en fecha 03 de julio de 2002, recibió ante su competencia, una solicitud de registro de una proyectada organización sindical denominada "UNION NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUIMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS" (UNAPETROL), pero es la Dirección de Inspectoría Nacional y

Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, quien en fecha 03 de julio del año 2003, resuelve sobre la solicitud de la misma, situación ésta que para nuestra investigación refleja una dificultad para asumir la responsabilidad de ¿Cuál inspectoría si la del sector público o privado seria la competente?, por que si bien PDVSA es una empresa estatal, y por consiguiente es del sector público, sin embargo es la Inspectoría del sector privado quien se pronuncia al respecto, en este capitulo se hablará más adelante al respecto, por cuanto que el inspector del sector público se inhibió, y es entonces donde la Inspectoría del sector privado basándose en los argumentos legales que seguidamente procedemos a analizar niega la inscripción de UNAPETROL:

1. Antecedentes

Pudimos identificar como antecedentes de la Providencia Administrativa y de la Resolución los siguientes rasgos relevantes:

- En fecha 03 de julio de 2002, la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Público, recibió una solicitud de registro de una proyectada organización sindical denominada "UNION NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUIMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS" (UNAPETROL).

- En fecha 09 de julio de 2002, la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Público, procede a notificar al Patrono, quien es la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela (PDVSA), sobre la intención de sus trabajadores de constituir una Organización Sindical, todo acorde a lo establecido en el articulo 450 de la LOT, y el patrono recibe el oficio de notificación Nº 2002-0457, el día 10 de julio de 2002.

- La Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Público, ordenó al Patrono, "... la consignación de la nómina de los promoventes con indicación expresa del cargo y la descripción de las funciones desempeñadas...", esto debido a que de los recaudos consignados por la proyectada organización sindical, la Dirección evidenció que en su nómina de fundadores, un significativo número de empleados ocupaban cargos de: gerentes, coordinadores, supervisores, directores y asesores. Siendo recibida la información en fecha 01 de agosto de 2002.

- Un día después, es decir en fecha 02 de agosto de 2002, la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Público se abstuvo de registrar a la Proyectada Organización Sindical *"UNION NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUIMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS" (UNAPETROL),* basándose en las disposiciones legales de los artículos 426 y 589 de la Ley Orgánica del Trabajo, concordancia con las previsiones del articulo 148 del Reglamento ejusdem, es decir:

> ***Art. 426:*** *El Inspector del Trabajo de la jurisdicción o el Inspector Nacional del Trabajo, según sea el caso, únicamente podrá abstenerse del registro de una organización sindical en los siguientes casos:*
>
> *Si los sindicatos no tienen como objeto las finalidades previstas en los artículos 408 409 de esta Ley;*
> *Si no se ha constituido el sindicato con el número de miembros establecidos en los artículos 417,418 y 419 de esta Ley;*
> *Si no se acompañan los documentos exigidos en el articulo 421 de esta Ley, o si estos presentan alguna deficiencia u omisión, y*
> *Si el sindicato contraviene lo establecido en el articulo 428 de esta Ley.*
>
> *Llenos los extremos que se establezcan para la*

inscripción de los sindicatos en esta Ley, las autoridades competentes del Trabajo no podrán negar su registro.

***Art. 589**: Las Inspectorías del Trabajo tendrán las siguientes funciones:*
Velar por el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y su Reglamento en la Jurisdicción territorial que le corresponda;
Acopiar datos para el censo general del trabajo, mediante inscripción y registro de los sindicatos y sus miembros y mediante el catastro de desempleados en su jurisdicción;
Intervenir en la conciliación y arbitraje en los casos que determine esta Ley
Nombrar comisionados especiales permanentes u ocasionales, para acopiar datos sobre cualquier especie de asuntos de orden económico y social que surjan en el territorio de su jurisdicción y para ejecutar las instrucciones que les comunique el Inspector

***Art. 148 Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo:** Prohibición de Sindicatos Mixtos (Principio de Pureza) No podrá constituirse una organización sindical que pretenda representar, conjuntamente, los intereses de trabajadores y empleadotes. Los empleados de dirección no podrán constituir sindicatos de trabajadores o afiliarse a éstos*

- No obstante lo anterior, diez días después, los representantes del proyecto sindical, ejercen recurso jerárquico por ante la Ministra del Trabajo, solicitando que se declare SIN LUGAR la providencia administrativa N° 2002-036 de fecha 02/08/2002, por la presunta violación de las normas de rango constitucional del derecho a la Defensa y al Debido Proceso, y es así como el día 11 de noviembre de 2002, de conformidad a lo establecido en el Art. 90 de LOPA, la Ministra del Trabajo acuerda reponer el procedimiento administrativo al estado de que se le

formulasen las observaciones a que hubiere lugar a la documentación consignada por los miembros de la proyectada organización sindical.

- Una vez repuesta la causa, el Director de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Publico, se inhibió formalmente de seguir conociendo del procedimiento, por haber manifestado opinión en cuanto al registro de la proyectada organización sindical antes identificada. Ahora bien, declarada procedente la inhibición, se designó a la Directora de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos pero del sector privado, el conocimiento de la causa.

En base a lo dispuesto en el articulo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo, que señala, el lapso para ordenar el registro y la subsanación de deficiencias, tenemos que:

> ***Art. 425:*** *El inspector del trabajo recibirá los documentos que le hayan sido presentados con la solicitud de registro de un organismo sindical y dentro de los treinta (30) días siguientes ordenará el registro solicitado. Si encontrare alguna deficiencia lo comunicará a los solicitantes, quienes gozaran de un término de treinta (30) días para corregirla. Subsanada la falta, el Inspector procederá el registro.*
>
> *Si los interesados no subsanan la falta en el plazo señalado en este articulo, el Inspector se abstendrá del registro. La decisión del Inspector será recurrible para ante el Ministro del ramo y la de éste para ante la jurisdicción*

Contencioso-Administrativa, ambas dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha en que la Junta Directiva electa haya sido notificada de la respectiva resolución.

La Directora Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado, realizó observaciones relacionadas a la documentación presentada, y señaló que la proyectada organización sindical tenía un lapso de treinta (30) días hábiles para subsanar las deficiencias y omisiones señaladas y adicionalmente expresó y dejo constancia de lo siguiente:

"... el periodo de inamovilidad laboral había nacido el día 03 de julio de 2002, fecha de la notificación formal de la solicitud de registro y concluida para los trabajadores promoventes de la proyectada organización sindical, una vez transcurridos el lapso de tres (03) meses, tal como lo señala el artículo 425 de la LOT, es decir el período de inamovilidad concluye el día 03 de octubre de 2002"

Es así como, en fecha 08 de enero de 2003, se remitió el expediente contentivo de la solicitud de registro de la proyectada organización sindical al Tribunal Supremo de Justicia (TSJ,) en virtud del Recurso de Nulidad interpuesto ante la Sala Político Administrativa (SPA), contra la Providencia Administrativa N° 2002-036, de fecha 02 de agosto de 2002, dictada por la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Sector Publico;

pero en fecha 30 de mayo de 2003 el Sindicato promovente, desiste del Recurso de Nulidad y el expediente fue devuelto a la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, para que continuara su curso. En nuestro criterio, pensamos que la proyectada organización desiste del recurso de nulidad por ante el TSJ, por la existencia del recurso jerárquico en sede administrativa, que en el presente caso no había sido impulsado por ante el Despacho de la Ministra, y lo más probable sería que el recurso de nulidad intentado ante el TSJ, saldría sin lugar por cuanto no habían ejercido el recurso jerárquico.

Es entonces cuando para el día 12 de junio de 2003, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo dictó MEDIDA DE AMPARO CAUTELAR, mediante el cual suspendió parcialmente los efectos de los actos administrativos emanados de esta Inspectoría Nacional de fechas 09 de diciembre de 2002 y 06 de enero de 2003 respectivamente, particularmente en cuanto a los que se refiere a la declamatoria de culminación de la Inamovilidad prevista en la Ley Orgánica del Trabajo, para aquellos trabajadores promoventes del sindicato.

2. Argumentos legales objetados:

Para una mejor comprensión del presente análisis, elegimos clasificar el estudio en argumentos de forma y argumentos de fondo:

a. Argumentos de Forma

1. La omisión de corregir las observaciones advertidas:

En fecha 09 de diciembre de 2002, la Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, realizó observaciones al Proyectado Sindical, y con el objeto de que éste procediera a subsanarlos, le otorgó un plazo de 30 días hábiles siguientes a la notificación. En este sentido, transcurridos íntegramente los días antes mencionados, sin que representante alguno del Proyectado Sindicato acudiera a subsanar las diferencias u omisiones, en que incurrían, la Inspectoría se pronunció forzosamente en forma negativa al registro solicitado: "... *por no haber cumplido con la obligación que tenía de subsanar las observaciones objetadas..*" (añadido)

b. Argumentos de Fondo:

Previamente la Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, efectúan las siguientes consideraciones en relación a la documentación:

- **De los Listados:** De la información aportada por los promoventes en fecha 03/07/2002, se detectó que en los listados contentivos de las nóminas de miembros promoventes aparecen claramente detallado en cada caso particular, que la totalidad de los firmantes pertenecen a la Nómina Mayor y Nómina Ejecutiva de la sociedad mercantil Petróleos

de Venezuela, S.A.

- **De las Condiciones de Trabajo:** Dentro del grupo de la documentación consignada, se encuentran copias fotostáticas del "Informe Confidencial Sobre Políticas de Compensación de la Industria Petrolera y Petroquímica Nacional para las Nóminas Mayor y Ejecutiva" de fecha 21/07/1986 y un ejemplar del "Resumen de Normas, Planes y Beneficios para el Personal Ejecutivo" de fecha 01/01/1999" de estos documentos se evidencia *las condiciones de trabajo preferenciales* para los empleados de la Nómina Mayor y Ejecutiva de la industria petrolera, especialmente para los que ostentan cargos del grado 30 hacia arriba, tales como: atención médica para los trabajadores y su familia; seguro de visa en dólares; seguro medico ejecutivo, uso de aviones de la empresa en vuelos especiales; préstamos para sistemas de seguridad residencial; préstamos para comprar acciones de clubes; facilidades de alojamiento al ejecutivo; exámenes médicos en el exterior; asignaciones temporales en Venezuela; gastos en viajes de negocios; adiestramiento en el exterior; plan integral de vida, accidentes y funerarias; plan de jubilación, entre muchos otros, lo cual para la Inspectoría ello evidencia *"... la intima relación entre dicho personal y la corporación petrolera, precisamente por su relevante posición dentro de las empresas como representantes del patrono....." (añadido)*

En virtud, de lo antes expuesto, entramos a señalar las consideraciones legales que fundamentan la decisión de la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado:

- Art. 42 LOT: "...Se entiende por empleado de dirección el que interviene en la toma de decisiones u orientaciones de la empresa, así como el que tiene carácter de representante del patrono frente a otros trabajadores o terceros y puede sustituirlo, en todo o en parte, en sus

funciones..."

- Art. 50 LOT: "... A los efectos de esta Ley, se considera representante del patrono toda persona que en nombre y por cuenta de éste ejerza funciones jerárquicas de dirección o administración..."

- Art. 51 LOT: "... Los Directores, gerentes, administradores, jefes de relaciones industriales (omissis)... y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración se considerarán representantes del patrono, aunque no tengan mandato expreso..."

Es decir, que de lo consignado en autos, la Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, señalo que algunos de los promoventes del proyectado sindical, participarían directamente en la toma de decisiones de la empresa, determinando sus políticas y la representación de la sociedad mercantil y de sus filiales frente al resto de los trabajadores en posición de subordinación ante terceros. Además que del grupo de personas que integran la Nómina Ejecutiva, constituyen un número significativo de promoventes y la integración de algunos de ellos en la Junta Directiva de la proyectada organización sindical. Tal es el caso de uno de los promoventes, que además de ocupar el cargo de Secretario de Asistencia laboral (Edgar Quijano) de la proyectada organización sindical, en tanto miembro de la Gerencia de Recursos Humanos (Relaciones Laborales) de PDVSA participó activamente como representante del patrono en la discusión y firma de la penúltima Convención Colectiva de Trabajo de la Industria Petrolera, que involucra y ampara los trabajadores de la llamada nómina contractual y ellos se evidencia del expediente que cursa ante la Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Público.

- Art. 408 LOT: Los sindicatos de trabajadores tendrán las siguientes

atribuciones y finalidades: Representar a sus miembros en las negociaciones y conflictos colectivos de trabajo, y especialmente en procedimientos de conciliación y *arbitraje;*

La Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, indicó que al constituir la Nómina Ejecutiva un grupo de personas absolutamente diferenciadas en intereses y derechos, a quienes se desempeñan como personal técnico, administrativos y secretarial, resulta evidente que pretende mantenerse bajo una misma organización a personas con intereses contrapuestos o contradictorios.

En este sentido, la existencia de empleados de dirección y representantes del patrono, imposibilita e impide que sean cumplidas las finalidades y objetivos establecidos para los sindicatos de trabajadores, ya que la presencia de representantes del patrono no pueden al mismo tiempo, representar y defender a los trabajadores en las negociaciones y conflictos individuales y colectivos de trabajo, así como en los procedimientos de conciliación y arbitraje.

De igual manera, opina la Inspectoría Nacional de Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, que el hecho de que se encuentren combinados en una misma organización sindical, tanto empleados de dirección o representantes del patrono, con trabajadores en relación de subordinación (asistentes administrativos, secretarias), coloca a la proyectada organización sindical Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados (UNAPETROL), en el

supuesto de prohibición expresa de la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento para el registro o inscripción de un sindicato con tales características, establecido en articulo 148 del reglamento de la Ley en cuestión, el cual establece claramente:

- Art. 148 Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo: "Prohibición de Sindicatos Mixtos (Principio de Pureza) "No podrá constituirse una organización sindical que pretenda representar, conjuntamente, los intereses de trabajadores y empleadores. Los empleados de dirección no podrán constituir sindicatos de trabajadores o afiliarse éstos"

Para la Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, es alarmante que se esté *violando el Principio de Pureza*, ya que el mismo constituye una protección contra todo acto de patrono y sus representantes que pretenda menoscabar la Libertad Sindical, de los trabajadores, establecida en el articulo 95 de la Constitución, por ser ésta el arma constitucional y legal por excelencia, con que cuentan los trabajadores para la defensa de sus intereses y derechos profesionales.

El desconocimiento del *Principio de Pureza* puede derivar en que a través de esta organización sindical, los trabajadores en verdadera situación de subordinación y que no asumen la representación de la empresa, se encuentren sometidos al control e injerencia de quienes los dirigen, administran y ejercen la supervisión, incluso con el peligro cierto de extenderse a los trabajadores actualmente pertenecientes a la nómina contractual y diaria, colocando a riesgo, - *a menos potencial*- sus derechos y beneficios históricamente conquistados.

La Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, del mismo modo menciona que por aplicación del articulo 23 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), resulta de aplicación preferente e inmediata en el ordenamiento interno y el mismo establece en su articulo 2, numeral 2, lo que se considera Actos de Injerencia: *"...Las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador .."*

El caso es que, toda la Junta Directiva, forma parte de la Nómina Ejecutiva e incluso algunos de la Nómina Mayor, por tanto, tal como lo evidenció la Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, en el documento consignado por los promoventes marcado con la letra "A" denominado *"Administración Salarial de la Industria Petrolera"* revela un hecho notorio conocido por el país: que la Nómina Ejecutiva y Directiva es donde se lleva a cabo el proceso de toma de decisiones dentro de la Industria Petrolera. En consecuencia, para la Dirección de Inspectoría Nacional de Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, la proyectada organización sindical Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados (UNAPETROL), se encuentra *afectada por la prohibición de Violación del Principio de Pureza del indicado articulo 148 del reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo.*

Por lo que siendo una de las atribuciones y finalidades del sindicato la protección y defensa de los intereses o generales de los trabajadores, resulta

obvio que la presencia de un sindicato mixto implica convertir en insostenible la realización del tal objetivo.

Es así como la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, en base al fundamento legal del Art. 148 del Reglamento de la Ley del Trabajo, anteriormente descrito, señala que la proyectada organización sindical:

> ***"Viola el Principio de Pureza y Violenta normas que rigen materia de orden público como la Libertad Sindical"***

Y de igual modo, en base al fundamento legal del literal "a" del artículo 426 de la LOT, el cual señala que:

> ***"el Inspector del Trabajo queda autorizado a abstenerse del registro o inscripción de las organizaciones sindicales cuando éstas no tienen como objeto las finalidades previstas en los artículos 408 y 409 ejusdem.."***

En consideración a las razones anteriormente explanadas, la Dirección General de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, decide, abstenerse de registrar, a la proyectada organización sindical "Unión nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados" (UNAPETROL), por cuanto a las previsiones legales del articulo 148 del Reglamento de la Ley

Orgánica del Trabajo no puede constituirse una organización sindical que pretende representar conjuntamente intereses de trabajadores y empleadores (razones de fondo) y adicionalmente, por la falta de subsanación dentro de plazo fijado para ello, de las deficiencias y omisiones observadas (razones de forma).

C. DE LA RESOLUCIÓN MINISTERIAL

1.- Definición

Las Resoluciones a diferencia de las ordenes o providencias administrativas, son decisiones de carácter general o particular adoptadas por los ministros o ministras, por disposición del Presidente de la República, así están definidas en el Articulo 16 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos LOPA. Estas resoluciones deben ser suscritas por el ministro respectivo, en nuestro caso, por la Ministra del Trabajo.

Según, Caicedo (1995,97), en su libro de derecho administrativo, las resoluciones, son actos administrativos de carácter sub-legal, que no pueden referirse a materias que por Constitución corresponden a la reserva legal, ni colidir con las regulaciones de los decretos, puesto que jerárquicamente están ubicados luego de éstos.

Como ya hemos mencionado anteriormente, las Resoluciones se clasifican según sus destinatarios, siendo de *carácter general*, cuando están

dirigidas a un número indeterminado de personas y de *carácter particular,* cuando sus decisiones producen consecuencias jurídicas individuales, y ambas deben dictarse con las formalidades y requisitos establecidos en la Ley. Por lo que la Resolución bajo investigación de este trabajo es de carácter particular, por cuanto solo incumbe a un grupo de trabajadores de la empresa PDVSA.

Continuando con nuestro esquema de trabajo, proseguimos ahora a analizar la Resolución N° 2932, dictada por la Ministra del Trabajo, donde se ratifica la decisión tomada en su oportunidad por la Providencia Administrativa N° 2003- 027, de negar el registro del proyectado sindicato Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados (UNAPETROL), antes identificado, ante su competencia.

D. DEL ANÁLISIS DE LA RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 2003-2932 DE FECHA 16 DE OCTUBRE DE 2003

Con relación a los resultados pocos favorables obtenidos en la Providencia Administrativa N° 2003- 027, antes analizada, los promoventes del sindicato "UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUIMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS" (UNAPETROL), debidamente asistidos por sus abogados, deciden entonces interponer Recurso Jerárquico contra dicha providencia, donde solicitan:

- Inhibición de la ciudadana Ministra de del Trabajo para conocer del presente recurso;

- La revocatoria de la providencia administrativa citada y reposición de la causa y
- La indicación con precisión de los defectos y omisiones que deben ser aclarados por los recurrentes.

1. Argumentos legales objetados:

Para nuestro estudio en cuestión, preferimos clasificarlos en argumentos de forma y argumentos de fondo a saber:

a. Argumentos de Forma:

- De la inhibición de la Ministra para decidir: Los promotores del sindicato en cuestión, señalaron en el escrito interpuesto que, con base a lo previsto en el articulo 36 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la Ministra del Trabajo se debe inhibir de conocer el recurso en cuestión, en virtud de que dicha funcionaria ha venido emitiendo y adelanto opinión, lo cual constituye un hecho público, notorio y comunicacional en este caso, porque uno de los hechos jurídicos relevantes que se discute es precisamente, - según ellos – nos encontramos en presencia de un sindicato que existe válidamente e independientemente de su registro ante el Ministerio (añadido subrayado). Adicionalmente, agregan,

> *"...la ciudadana Ministro del Trabajo ha venido declarando públicamente su animadversión hacia los trabajadores constituyentes del sindicato, así como los trabajadores que se adhirieron posteriormente al tildarlos de saboteadores, golpistas y traidores lo cual adecua su conducta al supuesto de hecho contenido en el numeral 2 del articulo 36 ibidem"*

Al respecto, la ministra del trabajo señala que la misma Ley Orgánica en su artículo 450 establece que *"Los trabajadores que se adhieran a un*

sindicato en formación, gozarán también de inamovilidad…". (añadido). En consecuencia, el hecho de que el Despacho se haya referido a UNAPETROL como un proyecto de sindicato o "proyectado sindical", no significa una manifestación previa de opinión que pudiera prejuzgar sobre la resolución del asunto, en el sentido del artículo 36 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, ya que con ello sólo se está indicando que la misma se encuentra realizando los trámites para su registro en atención a lo establecido en la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento.

Adicionalmente, señala la Ministra que, constituye un hecho incuestionable que el derecho de asociación, nace mediante la manifestación de voluntad concurrente de sus fundadores de asociarse, manifestación esta que se plasmó en la respectiva Acta Constitutiva. En este sentido, tanto los sindicatos, en sentido específico, como el resto de las asociaciones civiles, en sentido más amplio, se crean a partir del acuerdo de voluntades que se orientan hacia el mismo fin y el Estado sólo debe velar porque tales declaraciones de voluntad y los fines que persiguen se ajusten al cumplimiento de todos los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico, para poder proceder a su registro.

Pero, conjuntamente expone y basa su argumento en que, partiendo del principio de legalidad:

> *"… UNAPETROL, en tanto organización sindical en formación, ciertamente existe como concurrencia de voluntades individuales que desean asociarse con un determinado fin, desde el momento*

de la manifestación de tales voluntades, pero también debe destacarse que hasta tanto se produzca el registro, tal organización constituye una asociación de hecho, que carecen de personalidad jurídica…"

En este mismo orden de ideas, la Ministra, señala que debe entenderse que desde el mismo momento que UNAPETROL, o cualquier otro "proyectado sindical" acude ante la Inspectoría del Trabajo y solicita su inscripción, es a los fines de obtener personalidad jurídica, porque de otro modo no iniciaría tales trámites, y durante ese lapso, que va desde su constitución hasta su registro, el catalogarlas de proyectado sindical no conlleva adelanto de opinión alguna que pueda prejuzgar previamente la resolución del asunto, por lo que estima que no se encuadra dentro del supuesto de hecho establecido en el numeral 3 del artículo 36 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, señalado por los recurrentes.

Con relación al señalamiento que hacen los promotores de sindicato UNAPETROL, de que la Ministra del Trabajo:

"…ha venido declarando públicamente su animadversión hacia los trabajadores constituyentes del sindicato así como los trabajadores que se adhirieron posteriormente al tildarlos de saboteadores, golpistas y traidores…"

De lo que se desprende, que tal conducta se adecua al supuesto de

hecho contenido en el numeral 2 del artículo 36 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos; al respecto el despacho del Ministro, objeta que el numeral 2 del artículo 36 de la citada Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, establece que el funcionario administrativo deberá inhibirse del asunto cuya competencia le esté legalmente atribuida *"2.- Cuando tuvieren amistad íntima o enemistad manifiesta con cualquiera de las personas interesadas o que intervengan en el procedimiento."*

En este sentido, la Resolución dispone lo siguiente: *-aunque en realidad es la Consultoría Jurídica del Ministerio del Trabajo a través de su consultor y los abogados de la División de Recursos Administrativos-*, que en ningún momento, actuando en su condición de Ministra del Trabajo, ha declarado animadversión alguna hacia los promoventes o adherentes de UNAPETROL, por el que pueda señalarse que exista enemistad manifiesta de carácter personal, tal y como textualmente lo establece la norma.

Por otra parte, en opinión del Despacho, las paralizaciones ocurridas en nuestro país durante los meses de diciembre del año 2002 a febrero del año 2003, fueron realizadas con propósitos políticos partidistas, ajenos a motivaciones de índole laboral, tal y como fue corroborado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia de fecha 19 de diciembre de 2002 con ponencia del Magistrado José Manuel Delgado Ocando, en el expediente signado con el Nº 02-3157; ello no implica – señala la Ministra – *"que este Despacho Ministerial haya indicado que los promoventes o adherentes de UNAPETROL sean manifiestamente enemigos personales de la misma, por lo que no puede considerarse incursa en la*

causal de inhibición prevista en el numeral 2 de la disposición antes indicada".

b. Argumentos de Fondo:

Una vez que, la ciudadana Ministra del Trabajo, considerara que, es el órgano competente para el conocimiento del asunto en cuestión, pasamos a exponer los argumentos de fondo:

- **De la Constitución de las Organizaciones Sindicales y la Adquisición de la Personalidad Jurídica:** Para los promoventes del sindicato, su organización es un sindicato ya constituido, que tiene personalidad jurídica propia y que por tanto no requiere de la inscripción ante el Ministerio del Trabajo. Por su lado el Ministerio del Trabajo señala, de que ciertamente es correcto el señalamiento de que toda manifestación concurrente de voluntades dirigidas a constituir una asociación, se efectúa o existe desde el mismo momento de la manifestación misma y no a partir de su registro.

Sin embargo, señala la Ministra del Trabajo, que:

> *"... debe mantenerse presente que hasta tanto el Estado no le otorgue el reconocimiento legal tal existencia es considerada de hecho y no de derecho; precisamente porque a la autoridad competente le corresponde verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos previstos en el ordenamiento jurídico, determinando que tal manifestación de voluntades se adecua a las características propias de las organizaciones sindicales, a los fines de*

proceder a su respectivo registro publico y reconocerle personalidad jurídica..". (añadido subrayado).

Adicionalmente, la Ministra del Trabajo, señala, que el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, establece:

"Los estados tienen la facultad de establecer condiciones para que las organizaciones de trabajadores o de empleadores puedan adquirir personalidad jurídica, al tiempo que exige que la naturaleza de tales condiciones no limite la aplicación de los artículos 2, 3 y 4 de dicho instrumento fundamental"

Lo anterior expuesto, implica que la adquisición de la personalidad jurídica no deviene de la sola existencia de la manifestación de voluntad de quienes desean asociarse, sino además de que tal manifestación se corresponda con las características y requisitos mínimos previstos en el ordenamiento jurídico para las organizaciones sindicales. Dicho de otro modo, el sindicato adquiere personalidad jurídica sólo cuando se produce su registro, para lo cual éste debe cumplir con las condiciones legalmente establecidas, de allí que siempre se denomine "*proyectado organización sindical*" por cuanto que hasta que no se produzca su inscripción en la boleta de inscripción, es solo un proyecto de sindicato.

Asimismo, la Ministra señala, que en nuestra legislación, el artículo

429 de la Ley Orgánica del Trabajo establece que: *"La inscripción de un sindicato inviste a la respectiva organización de personalidad jurídica para todos los efectos relacionados con esta Ley."*

Con relación a este argumento, los recurrentes, señalaron que:

> *"A tenor de lo previsto en el artículo 23 de la Constitución de la República, los tratados internacionales relacionados con derechos humanos suscritos y ratificados por nuestro país tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno y, al ser esto así, la norma contenida en el artículo 429 de la Ley Orgánica del Trabajo deviene en inconstitucional y debe ser desaplicada."*

Con relación a lo antes expuesto, el Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo, señala que al ejercer los derechos de libertad sindical, tanto los trabajadores como los empleadores tienen la obligación de respetar la legalidad, tal y como expresamente lo dispone el artículo 8.1 de dicho instrumento, que establece:

> *" Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad."*

- **De la validez del poder otorgado por una Asociación sin personalidad jurídica para actuar en sede administrativa:** En este punto en particular, el despacho del Ministerio del Trabajo, señala que en cuanto al otorgamiento del Poder ante la Notaría Pública, los promoventes manifestaron en su escrito lo siguiente:

> *"... la formalidad de inscripción ante la Inspectoría Nacional en ningún caso produce efectos constitutivos sino meramente declarativos, situación ésta reconocida tanto por el Tribunal Supremo de Justicia como por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, y por lo tanto, el único documento que requería la Notario Público para el otorgamiento del poder cuestionado aparte de la cédula de identidad de los otorgantes, era el Documento Constitutivo y Estatutos del Sindicato...." (añadido subrayado)*

Ante tales afirmaciones, el Ministerio del Trabajo, indica que de conformidad a lo establecido en el articulo 24 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, las condiciones relativas a la capacidad jurídica de los administrados serán establecidos con carácter general por el Código Civil, salvo disposición expresa de la Ley, y siendo el caso - *señala* – que la Ley Orgánica del Trabajo, es la Ley especial que rige lo referente al registro público de las organizaciones sindicales, la misma establece en su articulo 429, como ya fue expuesto antes, que *"... la personalidad jurídica de las organizaciones sindicales se adquiere con la inscripción ante la Inspectoría de Trabajo respectiva.."*

Adicionalmente, agrega, en el supuesto otorgamiento de un instrumento-poder por parte de una persona jurídica, dentro de las cuales se encuentran las organizaciones sindicales debidamente registradas, de conformidad con el articulo 155 del Código de Procedimiento Civil, corresponde a sus representantes *"enunciar en el poder y exhibir al funcionario los documentos auténticos, gacetas, libros o registros que acrediten la representación que ejercen".*

En consecuencia, el Despacho del Ministerio señala que, las menciones a los actos emitidos por el Tribunal Supremo de Justicia por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, sobre la base de un instrumento poder que no cumple con las formalidades exigidas por el ordenamiento jurídico, no confiere, ni otorga personalidad jurídica a la proyectada organización sindical denominada UNAPETROL

- **De los requisitos para el registro de una organización sindical y la prohibición de constituir sindicatos mixtos:** Con relación a las condiciones y requisitos para el registro de una organización sindical, nuestra Ley Orgánica del Trabajo, establece en los artículos 420 y 421 lo siguiente:

> *"Los sindicatos que aspiren a organizarse regional o nacionalmente deberán registrarse por ante la Inspectoría Nacional del Trabajo."*
>
> *"Al hacer su solicitud de registro, los solicitantes deben presentar copia del acta constitutiva, un ejemplar de los estatutos y la nómina de sus*

miembros fundadores, los cuales deben estar firmados por todos los miembros de la junta directiva"

En este sentido, los promoventes del sindicato UNAPETROL, indicaron que dieron cumplimiento a todos y cada uno de los documentos a que se refieren los artículos 421, 422 y 423 de la Ley Orgánica del Trabajo, es decir, habían cumplido con su carga de consignar, conjuntamente con su solicitud, el Documento Constitutivo de la organización y sus Estatutos, así como una nómina de los miembros fundadores en la cual se indicó con precisión sus nombres y apellidos, la nacionalidad, edad, profesión u oficio y domicilio de todos y cada uno de los miembros fundadores del sindicato, en consecuencia señalaron expresamente que:

"... no existía norma legal alguna que nos obligara a señalar, como erradamente sostuvo dicho funcionario del trabajo "...el carácter o la condición específica de los trabajadores promoventes del proyecto de organización sindical". En tal sentido, nos preguntábamos: ¿De dónde sacó tal "requisito?", toda vez que ni la Ley Orgánica del Trabajo ni la norma de rango sub-legal que se invocó como infringida, es decir, su reglamento, lo mencionan." (añadido nuestro).

Además, señalan, en su escrito, que el objetivo del Despacho

Ministerial de exigirles, en detalle, la calificación del cargo que ocupan cada uno de ellos, según la naturaleza de los servicios que prestan para la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela, S.A., constituye una extralimitación funciones y una injerencia prohibida en la materia protegida por el artículo 95 de la constitución nacional y el Convenio 87, así como viola el contenido del artículo 424 de la Ley Orgánica del Trabajo, el cual no señala que tales requisitos deban indicarse en la nómina de los fundadores (añadido nuestro)

En este mismo orden ideas, el Despacho Ministerial, señaló que en auto de fecha 06 de enero de 2003, la ciudadana Directora de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, había indicado que "*...de los recaudos que acompañan los adherentes, se evidencia que un significativo número tanto de promoventes como de empleados que se adhieren forman parte de las nóminas mayor y ejecutiva de la empresa Petróleos de* Venezuela S.A. (PDVSA), al desempeñar (como se desprende de los listados consignados), cargos de jefes, gerentes, supervisores y asesores.

Y con relación a ello, señalaron que el artículo 51 de la Ley orgánica del Trabajo establece que "*...las personas que ejerzan funciones de dirección o administración se considerarán representantes del patrono aunque no tengan mandato expreso...*"

Así mismo, tomando en cuenta que los representantes del patrono son, a su vez, empleados de dirección a tenor de lo establecido en el artículo

42 del referido texto legal lo que podría imposibilitarles o impedirles para cumplir con las finalidades establecidas para los sindicatos de trabajadores, ya que al ser representante del patrono no podrían, al mismo tiempo, representar y defender a los trabajadores, en las negociaciones y conflictos colectivos de trabajo así como en los procedimientos de conciliación y arbitraje, tal y como lo establece el artículo 408 de la ley Orgánica de Trabajo.

De acuerdo a los argumentos expuestos, por los promoventes del sindicato en cuestión, el Ministerio del Trabajo, señala que ya tanto en auto de fecha 09 de diciembre de 2002, y fecha 06 de enero de 2.003 los recurrentes habían sido debidamente informados acerca de la prohibición legal de constituir sindicatos mixtos, puesto que ello conlleva a franca violación al ***"Principio de Pureza"***, y los mismos fueron advertidos de su deber de corregir las referidas deficiencias.

En este escenario, señala el Despacho que, el Convenio N° 98 sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva establece en su artículo 2, lo siguiente:

> *"Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración.*

Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente o en otra forma organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores."

En este sentido, sostiene el Despacho Ministerial, al haber suscrito y ratificado el Convenio citado, nuestro estado asume el deber que éste impone de garantizar adecuada protección a las organizaciones de trabajadores respecto de cualquier acto de injerencia que puedan realizar los patronos, directamente o a través de sus representantes o agentes, considerándose como acto de injerencia, entre otros, las medidas que tiendan a fomentar organizaciones de trabajadores con el propósito de ser controladas por los empleadores.

Es por ello que, la decisión de la Inspectoría del Trabajo, en la Resolución N° 2.560 con auto de fecha 09 de diciembre de 2002, les solicita y les informa a los promoventes del sindicato en cuestión, lo siguiente:

a. Ampliar la información aportada, a fin de determinar con certeza el carácter o la condición específica de los trabajadores promoventes del

proyecto de organización sindical;

b. La existencia del "principio de pureza", en virtud de ello, les advierte que deben traer todo lo pertinente, que le permitan comprobar que no eran representantes del patrono, con lo cual desvirtuarían la presunción legal contenida en los artículos 42 y 51 de la Ley Orgánica del Trabajo;

c. La Inspectoría Nacional del Trabajo sólo se limita a proteger el derecho de los promoventes, sin que resultaren violadas las disposiciones nacionales e internacionales, que obligan al Estado a garantizar la protección que debe brindar a los sindicatos de trabajadores, ante la posibilidad cierta de expedir un registro a un sindicato mixto.

- **De la Prohibición a los Empleados de Dirección de Constituir Sindicatos de Trabajadores o Afiliarse a éstos:** El Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo vigente, consagra en el artículo 148 el "principio de pureza", establece además en su parte in fine, la prohibición expresa a la que se encuentran sometidos los empleados de dirección de constituir sindicatos de trabajadores o afiliarse a éstos; prohibición expresa esta redactada en los términos siguientes:

> "Los empleados de dirección no podrán constituir sindicatos de trabajadores o afiliarse a estos."

Con relación a ésta disposición, los promoventes del sindicato, exponen en su escrito, un razonamiento que contraviene la norma citada, señalando que la Providencia Administrativa, fundamenta su negativa en estos hechos:

1. En que los trabajadores, miembros

fundadores de UNAPETROL, son empleados de la Nómina Mayor y Nómina Ejecutiva de la empresa Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA). Ahora bien, este argumento en modo alguno impide que dichos trabajadores ejerzan su derecho a sindicarse en los términos a que se contraen los artículos 2, 3 y 7 del Convenio 87 suscrito por la República con la OIT; el artículo 95 de la Constitución Nacional; y el artículo 400 de la Ley Orgánica del Trabajo, es decir, ejerzan su derecho a la sindicación en forma libre, voluntaria, sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa.

2. Que "varios de los promoventes…ocupan cargos dentro de los grupos 30 al 32…y que existen promoventes que ocupan posiciones inmediatas de dirección…"

Este alegato no impide que estos trabajadores ejerzan su derecho a la sindicación dado que ese derecho no puede ser objeto de discriminación y, así mismo, no está sometido a limitación alguna, a tenor de lo previsto en las normas arriba indicadas."

Y para reforzar lo anterior indicaron:

"En tal sentido, informamos al Despacho que de conformidad con lo previsto por el artículo 32 de la Ley

Orgánica de Hidrocarburos, las únicas personas consideradas como personal de dirección son aquellas que conforman las Juntas Directivas de las empresas de la industria petrolera estatal y, en el caso que nos ocupa, ninguno de los trabajadores afiliados al sindicato forman parte de alguna de las Juntas directivas a que hicimos mención."

Con respecto a este último alegato, este Despacho Ministerial indica a los recurrentes que el artículo 32 del Decreto con rango y fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 37.323 de fecha 13 de noviembre de 2001, establece:

Artículo 32: "Los trabajadores y trabajadoras de las empresas petroleras estatales, con excepción de los integrantes de las Juntas Directivas de las empresas, gozarán de estabilidad en el trabajo y sólo podrán ser despedidos por las causales expresamente consagradas en la legislación laboral. Igualmente, el Estado garantizará el régimen actual de contratación colectiva y el goce de las reivindicaciones sociales, económicas, asistenciales, sindicales, de mejoramiento profesional y todas aquellas establecidas en la contratación colectiva y en la legislación laboral, así como aquellos bonos o primas y demás percepciones y emolumentos que como incentivo a la eficiencia, y que por uso y costumbre y por aplicación de normas de administración de personal, tradicionalmente vienen

disfrutando los trabajadores conforme a la política seguida por las empresas en esa materia"

Del citado artículo, se establece el derecho de los trabajadores de la industria petrolera estatal a la estabilidad y a la negociación colectiva, quedando excluidos los miembros de las Juntas Directivas; y contrariamente a lo expuesto por los recurrentes en opinión de la Consultoría Jurídica del Ministerio del Trabajo, contenida en el Dictamen Nº 12 del presente año, se expuso lo siguiente:

"...en criterio de esta Consultoría Jurídica los trabajadores de las empresas petroleras, incluyendo los trabajadores de confianza, se rigen por el mismo régimen de estabilidad relativa o impropia aplicable al resto de los trabajadores que laboran en Venezuela, el cual se encuentra establecido en los artículos 112 y siguientes de la Ley Orgánica del Trabajo (salvo los casos de inamovilidad), quedando excluidos los trabajadores de dirección, sean éstos de la nómina mayor o ejecutiva de PDVSA."

En igual sentido, señala el Ministerio del Trabajo, que el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala de Casación Social, ha señalado de manera pacífica y reiterada que los empleados de la industria petrolera que desempeñan cargos clasificados como de nómina mayor o ejecutiva, pueden ser considerados como empleados de dirección, tal y como expresamente se

indica en la sentencia Nº 128 de fecha 28 de febrero de 2002.

En consecuencia de lo antes expuesto, el Ministerio del Trabajo determina con relación al punto de "*de la Prohibición a los Empleados de Dirección de Constituir Sindicatos de Trabajadores o Afiliarse a éstos*" lo siguiente:

> *" los promoventes, al consignar la nómina de los miembros fundadores, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 424 de la Ley Orgánica del Trabajo, señalan con su puño y letra, esto es, de manera voluntaria o por iniciativa propia, que ocupan cargos de gerentes, administradores, jefes de personal, al igual que realizan tal aseveración en diferentes medios de comunicación masiva, por lo que tal condición dentro de la empresa, es un hecho público, notorio y comunicacional;*
>
> *La condición de empleado de dirección en el caso de, al menos, 36 de los promoventes o fundadores, fue determinada en la Providencia Administrativa N° 2003-027 recurrida, en sus folios 926 al 940, sin que existan para este Despacho dudas sobre el examen efectuado por la Inspectora Nacional del Trabajo que conoció el caso, cuya motivación se da por reproducida en la presente Resolución.*
>
> *La condición prevista en el artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del*

Trabajo, impide a estos empleados de dirección constituir un sindicato de trabajadores o afiliarse a un sindicato de éstos previamente constituido.

El artículo anterior, se encuentra en sintonía con la previsión contenida en el artículo 2 del Convenio N° 98 de la Organización Internacional del Trabajo, no podrían los representantes o agentes del patrono o empleador, pretender constituir una organización de trabajadores

- **De la prohibición a los patronos de intervenir en la constitución de una organización sindical de trabajadores y de la facultad de la administración de cumplir todas las actuaciones necesarias para el mejor conocimiento del asunto que deba decidir:** Con respecto a este punto, notamos que la Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo, solicitó no sólo a los promoventes ampliar la información aportada con su solicitud de registro, sino también ordenó al Patrono, en atención a lo previsto en los artículos 28 y 53 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, traer a los autos toda la información pertinente que se encuentre en sus archivos relacionada con la prestación de servicios de cada uno de los promoventes (añadido subrayado).

A lo que los promoventes del sindicato, señalaron no entender, porque la Inspectoría del Trabajo, creara o estableciera requisitos y procedimientos no establecidos legalmente, en franca violación del procedimiento establecido en la ley especial que rige la materia. Agregando además que con tal actuación la Dirección de Inspectoría Nacional del Trabajo reconoció

de manera expresa haberle dado validez a la inconstitucional e ilegal argumentación expuesta por la patronal de la supuesta mixtura de la proyectada organización sindical (...) violando de manera evidente el artículo 443 eiusdem, que en su literal b) prohíbe la interferencia patronal "en la constitución de una organización sindical de trabajadores..." (añadido subrayado)

Con relación a lo antes expuesto, el Despacho Ministerial señalo lo que, Ciertamente, el artículo 443 de nuestra Ley Orgánica del Trabajo establece expresamente que:

> *"Los patronos no podrán: b) Intervenir por sí o por interpuesta persona en la constitución de una organización sindical de trabajadores o en alguno de los actos que deban realizar los sindicatos de trabajadores en ejercicio de su autonomía, como la elección de su junta directiva,..."*

Pero el caso es que, - en opinión del despacho ministerial - los promoventes olvidan que al ser empleados de dirección son, al mismo tiempo, representantes del patrono, y pasan por alto, que la prohibición de intervención en la constitución de un sindicato de trabajadores está dirigida, tanto a los patronos como a sus representantes o agentes, en el sentido del artículo 2 del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo, ya citado.

Por lo que siendo deber del Estado brindar adecuada protección

contra todo acto de injerencia de los empleadores respecto de las organizaciones de trabajadores, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración, no puede considerarse que haya habida una violación del artículo 443 de la Ley Orgánica del Trabajo, cuando lo que se pretende es precisamente hacer cumplir dicha norma en toda su integridad, evitando que un grupo de agentes o representantes del patrono tengan injerencia en la constitución de un sindicato de trabajadores.

Además señala, el Despacho ministerial, que, las órdenes impartidas a los promoventes y a la empresa, para que trajeran a los autos documentos que demostraran la condición específica de los primeros, corresponden a autos publicados los días 29 de julio de 2002, 09 de diciembre de 2.002 y 06 de enero de 2003, fechas éstas en las cuales aún se encontraba vigente lo previsto en el artículo 264 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, el cual regulaba la Prelación de Fuentes en los procedimientos administrativos laborales, y establecía en su Parágrafo Segundo lo siguiente:"*En el resto de los procedimientos administrativos, se aplicarán con preferencia las normas adjetivas previstas en leyes especiales y, supletoriamente, regirá lo dispuesto en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos." (añadido subrayado).*

Y resulta pertinente aclarar que cuando esta norma refería al *"resto de los procedimientos administrativos"*, lo hizo para diferenciarlo del procedimiento en el que la autoridad administrativa interviene en la resolución de un conflicto intersubjetivo entre particulares de otros procedimientos administrativos, como por ejemplo el referido al registro de

organizaciones sindicales.

En consecuencia, señala el Ministro que:

> 1. *"No hubo violación de disposición legal alguna cuando la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo acordó basar sus actuaciones en lo previsto en los artículos 28 y 53 de la referida Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la cual aplicó de manera supletoria" (añadido subrayado).*
>
> 2. *La solicitud realizada por la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado sólo no creó un procedimiento distinto al legalmente previsto, toda vez que sus actuaciones estuvieron basadas en las normas indicadas, aplicadas de manera supletoria en virtud de lo dispuesto en el entonces vigente artículo 264 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo.*
>
> 3. *Al ordenarle a la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) la consignación de los documentos que permitan verificar la certeza de la información aportada por los adherentes, con relación a los cargos que efectivamente desempeñan los afiliados al proyectado sindical*

UNAPETROL, de conformidad con el artículo 131 de nuestra Carta Magna, en concordancia con el artículo 28 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, se les advirtió que el requerimiento de información y documentación no otorga el carácter beligerante a la referida empresa para intervenir en ese procedimiento de registro de sindicato, pues ello implicaría una injerencia del empleador prohibida en el artículo 443 de la Ley Orgánica del Trabajo, y en el artículo 2 del Convenio N° 98 de la Organización Internacional del Trabajo.(añadido subrayado)

- **De la falta de subsanación y de la presunta violación del debido proceso y el derecho a la defensa:** Esta razón en particular, es objetada por los promoventes del sindicato, en relación al auto dictado en fecha 09 de diciembre de 2002, por el cual el Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado, ordenó a los promoventes del proyecto UNAPETROL ampliar la información consignada, los recurrentes indicaron que contra ese auto interpusieron "formal recurso de reconsideración" argumentando, entre otros, lo siguiente:

"Dicho "AUTO" era vago e impreciso al no definir con claridad "¿A cuáles deficiencias se refería la Inspectoría Nacional?; ¿en qué consistía la "ampliación de la información y la documentación aportada?, o, si es que mi representada debía probar que sus afiliados no desempeñan cargos de dirección o de representación patronal

aún cuando ello, además de ilegal, constituía un alegato del patrono..."

".....ninguna de esas interrogantes y vaguedades fueron aclaradas por ese Despacho toda vez que ni siquiera decidió el Recurso de Reconsideración Interpuesto, por el contrario, en abierta violación a las normas constitucionales y legales que atienden el derecho a la defensa y al debido proceso que debe garantizársele a nuestro sindicato, dictó una Providencia Administrativa..."

"Es decir, la Dirección de Inspectoría Nacional del Trabajo Sector Privado no solo dejó en total indefensión a nuestro sindicato al dictar en fecha 09 de diciembre de 2.002 una Providencia absolutamente vaga e imprecisa; no solo no decidió el Recurso de Reconsideración interpuesto; sino que terminó dictando en fecha 03 de julio de 2003 una Providencia Administrativa mediante la cual decidió abstenerse de registrar nuestra organización sindical." (añadido)

Al respecto, el Despacho Ministerial hace las consideraciones siguientes:

1. En relación al primero de lo argumentos, esto es, la supuesta vaguedad e imprecisión de los autos de fecha 09 de diciembre de 2002 y del 06 de enero de 2003, resulta claro que la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros

Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado, ajustando su conducta a los principios de libertad sindical, en términos respetuosos solicitó a los promoventes datos e informaciones complementarias que permitieran evaluar la condición de ellos.

Esa solicitud de manera inmediata se realizó en cumplimiento de la Resolución Ministerial N° 2.560, antes identificada. Ahora bien, ante la ausencia de la información requerida a los promoventes, nuevamente se expide en fecha 06 de enero de 2003, un nuevo auto indicando los riesgos de vulneración del "principio de pureza", cuya vigencia se deriva del artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo.

Ya se ha informado que los promoventes tuvieron la oportunidad de subsanar e informar a la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado sobre lo requerido, al menos, durante seis (6) meses antes de que se dictara la Providencia Administrativa recurrida, sin que se cumpliera lo solicitado por la Administración del Trabajo en apego a las disposiciones que rigen su actuación.

Por su parte, en torno al hecho que el auto de fecha 09 de diciembre de 2002, por el cual la Dirección de Inspectoría Nacional Sector Privado ordenó subsanar las deficiencias, auto éste del cual los promoventes fueron notificados en fecha 17 del mismo mes y año, lo que implicaba que dentro de los 15 días siguientes éstos podían ejercer el recurso de reconsideración de conformidad con lo establecido en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, como efectivamente lo hicieron en fecha 08

de enero de 2003, por lo que dicho recurso ha debido ser resuelto por el funcionario que lo dictó.

Ahora bien, no habiendo sido resuelto dentro de los 15 días siguientes a la interposición del recurso, los promoventes tenían el derecho de interponer el Recurso Jerárquico de acuerdo con lo establecido en el artículo 95 *eiusdem*, toda vez que ante el silencio administrativo de la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado, debía entenderse que dicha reconsideración había sido negada, tal y como expresamente lo establece el artículo 4 de la misma Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos en los términos siguientes:

> *"Artículo 4. En los casos que un órgano de la administración pública no resolviere un asunto o recurso dentro de los correspondientes lapsos, se considerará que ha resuelto negativamente y el interesado podrá intentar el recurso inmediato siguiente, salvo disposición expresa en contrario. Esta disposición no releva a los órganos administrativos, ni a sus personeros, de las responsabilidades que le sean imputables por la omisión o la demora."*

Es decir, una vez transcurrido el lapso de quince (15) días que la ley orgánica otorga al funcionario para resolver el recurso de reconsideración y éste no ha decidido, inmediatamente nace el derecho de los administrados de interponer el recurso inmediato siguiente, en este caso, el Recurso

Jerárquico por ante el Despacho Ministerial en virtud de haber operado el silencio administrativo negativo, pero al no haberlo hecho, el acto recurrido ha quedado firme y debe entenderse que los interesados han aceptado la decisión negativa y, en consecuencia, deben cumplir con la orden impartida de ampliar la información consignada con su solicitud.

> *En virtud de lo expuesto, el Despacho no comparte la opinión de los promoventes del sindicato, en el sentido de que con los autos de fechas 09 de diciembre y 06 de enero de 2003 le fue vulnerado su derecho a la defensa, ya que el hecho que los promoventes no ejercieran los derechos que la legislación les otorga, no puede serle atribuida a la Administración como una conculcación de tales derechos. (añadido)*

- **De los requisitos para adherirse a un sindicato en formación:** Posteriormente a la presentación de la solicitud de registro del proyecto UNAPETROL y demás documentos ante la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos de Trabajo del Sector Público de este Ministerio del Trabajo, los promoventes y, posteriormente, los abogados quienes señalan representar a dicho proyecto de organización sindical, presentaron un conjunto de listas con nombres y demás datos de personas que, de acuerdo con los presentantes, representaban a trabajadores que manifestaban su voluntad de adherirse al proyectado sindical.

Sin embargo, en su Providencia Administrativa de fecha 03 de julio del año 2003, la Directora de Inspectoría Nacional y otros asuntos Colectivos del

Trabajo Sector Privado indicó, entre otros aspectos, que al no haber sido firmadas las mencionadas listas

> *"... jamás se configuró la adhesión de ninguno de tales empleados, por cuanto no existe expresa manifestación de voluntad de los mismos".*

En vista de este señalamiento, los promoventes en su escrito hacen las siguientes consideraciones:

> *"La finalidad de la notificación a que se refiere el artículo 450 no es otra que la de otorgarle una protección especial que se traduce en un fuero sindical para todos aquellos trabajadores que se afilien a una organización sindical que se encuentre en ese momento en proceso de registro ante el Ministerio del Trabajo. Es decir, el bien jurídico tutelado por el Estado es la persona del trabajador que ejerce un derecho humano fundamental, como es el derecho de asociación cuya vertiente laboral es el derecho a la sindicación, con la finalidad de evitar que el patrono pueda ejercer presiones indebidas sobre su persona con ocasión del ejercicio de ese derecho constitucional. Por tanto, no es cierto que sea el trabajador quien en forma directa tenga que hacer esa notificación toda vez que la misma puede ser hecha por el sindicato al cual se encuentra afiliado o mediante una simple designación*

otorgada por éste a cualquier persona, en los términos a que se contrae el artículo 26 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos."

También exponen que la solicitud de adhesión no requiere estar firmada: *"Resulta igualmente importante el destacar que, con base en lo previsto en la Ley Orgánica del Trabajo, no constituye un requisito de obligatorio cumplimiento que las notificaciones a que se contrae el artículo 450, en su parte "in fine" deban estar suscritas por el trabajador interesado."*

Razonamiento éste que es explicado por los promoventes, en los términos siguientes,...

" en efecto, cuando el Legislador ha establecido como requisito que determinada notificación, participación o solicitud esté suscrita por el trabajador interesado, lo ha señalado expresamente en la norma. Así resulta, por ejemplo, de lo previsto en el artículo 421 de la Ley Orgánica del Trabajo cuando indica que la copia del Acta Constitutiva, el ejemplar de los Estatutos y la nómina de los miembros fundadores, deben ir firmados por todos los miembros de la Junta Directiva. Similar situación se presenta en el encabezado del artículo 450 con la notificación formal de constitución de un sindicato, la cual debe ir firmada por los trabajadores interesados.

Los promoventes además señalan en su escrito que, en el presente

caso, el legislador no estableció taxativamente como si lo hizo en los casos antes citados, la obligación de los adherentes de firmar de puño y letra la notificación de adhesión, por la sencilla razón de que esa notificación puede hacerla el sindicato mismo, en atención a sus deberes y facultades o cualquier persona designada por éste.

Y le indican además al Despacho Ministerial lo siguiente:

> *"Ciudadana Ministro, el acto de notificación de la adhesión de los trabajadores a UNAPETROL que aparecen en los diferentes listados que se consignaron en el expediente administrativo contienen todos los datos necesarios que le permitían a esa Inspectoría Nacional conocer quienes estaban ejerciendo su derecho a la sindicación en nuestra organización sindical, es decir, el acto de notificación alcanzó la finalidad para la que estaba destinado y, pretender obviar sus efectos bajo la írrita perspectiva de que en dichos listados no aparecía la firma autógrafa de los trabajadores adherentes al sindicato demuestra desconocimiento de la legislación venezolana e interés manifiesto por parte de la citada funcionaria en las resultas de este procedimiento".*
> *(añadido subrayado)*

Al respecto el Despacho expone las siguientes consideraciones:

Ciertamente la norma no exige que el trabajador concurra personalmente a notificar su propósito de adherirse al sindicato en formación, pero en el caso que lo haga a través de un representante designado por él, la misma debe acompañarse al momento de la notificación, por lo que en opinión del Despacho Ministerial, al no haber sido presentadas las listas de supuestos adherentes con la designación a la que refiere la norma invocada por los recurrentes, no puede considerarse que tales adhesiones hayan sido presentadas por representante alguno.

En este mismo sentido, también debe destacarse que, los recurrentes han señalado que la notificación podía hacerla UNAPETROL por cuanto esta organización estaría actuando de conformidad con lo establecido en los artículos 407 y 408 de la Ley Orgánica del Trabajo así lo establecen; sin embargo debe indicarse a los recurrentes que esta norma es procedente para los sindicatos que han sido registrados y han adquirido previamente personalidad jurídica, tal y como expresamente lo establece el artículo 429 *eiusdem.*

Así, ante la singular interpretación de los recurrentes, según la cual no puede exigirse a los adherentes firma autógrafa de la notificación de adhesión, por no encontrarse expresamente indicada en el artículo 450 de la Ley Orgánica del Trabajo, este Despacho Ministerial cumple en señalar que de acuerdo con el artículo in comento, el mismo regula dos supuestos, a saber, el primero y principal está referido al caso en el que los trabajadores notifican al Inspector del Trabajo su propósito de organizar un sindicato; y el

segundo, y dependiente del primero, se refiere al caso en el que los trabajadores notifican al mencionado funcionario su voluntad de adherirse al sindicato que se encuentra en proceso de formación. En efecto, para el primer supuesto la norma establece lo siguiente:

> *"La notificación formal que cualquier número de trabajadores, suficiente para constituir un sindicato, haga al Inspector del Trabajo de la jurisdicción de su propósito de organizar un sindicato, coloca a los firmantes de dicha notificación bajo la protección especial del Estado. En consecuencia, desde la fecha de la notificación hasta la de la inscripción del sindicato gozarán de inamovilidad."*

El Despacho Ministerial, señala que, la notificación debe reunir ciertos requisitos, entre los que expresamente establece la norma están: que sea una notificación formal, lo que implica que la misma debe llenar los extremos a que se contrae el artículo 49 de Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, lo que impone, entre otras condiciones, que la misma debe estar firmada por los interesados. Y es que el mismo artículo 450 de la LOT, para no dejar lugar a dudas, expresamente dispone que "los firmantes" de dicha notificación quedan bajo la protección especial del Estado investidos de inamovilidad laboral, lo que implica que para que estos trabajadores que aspiran organizar un sindicato puedan quedar bajo la protección que otorga el Estado, necesariamente, la notificación formal que dirijan al Inspector del Trabajo deberá estar firmada por los trabajadores interesados.

Además señala el Ministerio que "...en el caso de los adherentes,

constituye un supuesto que por ser accesorio sigue la suerte de lo principal, ya que si no hay sindicato en formación o en proceso de registro, lógicamente no puede haber adherentes. La figura de los adherentes está condicionada a que previamente haya en proceso de formación o de registro de un sindicato. Y siendo que en el primer supuesto, los promoventes –en tanto, fundadores en sentido estricto- deben firmar la notificación; en el segundo caso y con mayor razón, los adherentes también deben firmar su notificación y dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 49 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, pues es con la firma de los interesados que puede el Estado brindar la protección especial, ya que ésta representa la manifestación de voluntad del trabajador que desea adherirse al sindicato en proceso de formación".

En consecuencia, nos indica el Despacho Ministerial que:

> *"De admitirse la tesis de los recurrentes se crearía un estado de inseguridad jurídica sumamente peligroso para el ejercicio personal de los derechos de los trabajadores, en el que podrían resultar violados los derechos de libertad sindical, tanto en sentido positivo como en sentido negativo, es decir, el derecho de adhesión o afiliación, como el derecho a no adherirse.*
>
> *Debe recordarse que el derecho de constituir las organizaciones sindicales y de adherirse o afiliarse a ellas, a pesar de poseer una dimensión y una consecuencia jurídica colectiva, es por*

esencia un derecho individual y, más aún, personal. Ningún representante puede ejercerlo por otro, sin encontrarse debidamente acreditado para ello, conforme a las formalidades de Ley. Como queda subrayado, en caso contrario, figuras como la afiliación obligatoria se impondrían con su secuela de violaciones sobre los principios de libertad sindical".

Conforme a lo previsto en el artículo 449 de la Ley Orgánica del Trabajo, la protección especial que otorga el Estado al investir de inamovilidad laboral tanto a los promoventes de una organización sindical, como a los adherentes de la misma, está destinada a *"...garantizar la defensa del interés colectivo y la autonomía en el ejercicio de las funciones sindicales".* De allí que el bien jurídico tutelado es la libertad sindical, tanto en la esfera individual como colectiva, tanto en sentido positivo, como negativo.

En razón de lo expuesto el Despacho Ministerial desestima las tesis de los recurrentes sobre este punto y ratifica la conclusión contenida en la Providencia Administrativa recurrida en el sentido de que:

"Del análisis de los listados de los presuntos adherentes al proyectado sindical se observa, que aparentan ser copias simples de las nóminas de trabajadores de PDVSA y sus empresas filiales, sin señales de firmas por los empleados, membretes, logotipos o sellos de dichas empresas.

Adicionalmente, se evidencia de la revisión de cada una de las supuestas adhesiones, que ninguna está suscrita por los supuestos empleados adherentes a la proyectada organización sindical, por lo que resulta absolutamente claro, para quien decide, que jamás se configuró la adhesión de ninguno de tales empleados, por cuanto no existe expresa manifestación de voluntad de los mismos."

- **De la supuesta disolución en vía administrativa:** Adicionalmente, los promoventes del sindicato, exponen en su escrito que la negativa de registro por parte del Inspector del Trabajo configura la disolución en vía administrativa de una organización sindical constituida, y al respecto señalan:

"En el presente caso, la Inspectora Nacional del Trabajo al negar el registro de nuestra organización sindical incurrió en expresa violación de las disposiciones contenidas en el citado Convenio 87, toda vez que al encontrarnos en presencia de un sindicato debidamente constituido y con personalidad jurídica propia –a tenor de lo previsto por los artículos 2 y 7 (del Convenio 87 0IT)- tal negativa se adecua al supuesto de hecho contenido en el artículo 4 del citado convenio, el cual prescribe expresamente la disolución por vía administrativa de las organizaciones de trabajadores."

Para el Despacho Ministerial, esto último resulta claramente

contradictorio, en primer lugar, porque es absolutamente falso que la abstención de registro de una organización sindical, por no llenar los extremos legalmente establecidos y constituir una injerencia de agentes o representantes del patrono que afectarían los derechos de libertad sindical de los trabajadores subordinados; esto es, la abstención fundada en el literal "a" del artículo 426 de la Ley Orgánica del Trabajo, por vulnerar los artículos 408 y 409, eiusdem, así como el artículo 148 de su Reglamento, implique la disolución de una organización sindical que jurídicamente no existe.

En este sentido, tanto el registro como la negativa –mediante abstención- del mismo, resultan categorías jurídicas contradictorias. UNAPETROL puede existir de hecho, incluso como una asociación civil, en la que pueden agruparse trabajadores y representantes del patrono, en tanto empleados de dirección, pero de acuerdo con el ordenamiento jurídico laboral venezolano, tal "solidarismo" no es posible, ya que una organización de tal composición no puede alcanzar los objetivos de una organización sindical de trabajadores o, bien, reunir en su seno a trabajadores y a representantes o agentes del empleador, dado que sus objetivos y fines son por naturaleza contrapuestos.

En consecuencia, al no haberse sido reconocido el proyecto UNAPETROL como organización sindical de trabajadores en la esfera del derecho del trabajo: *Su existencia jurídica laboral no se ha producido, no goza de personalidad jurídica alguna y, por ello, resulta imposible su disolución por parte de las autoridades administrativas del trabajo, ya que sólo puede disolverse y, en consecuencia, cancelarse o anularse la boleta de*

inscripción previamente otorgada, siempre que se tenga una existencia jurídica previa. (añadido subrayado)

- **Del desconocimiento al orden jurídico establecido:** En el último lugar de los argumentos de fondo que recurre el despacho ministerial, en la presente Resolución, observa que los argumentos recurridos por los pretendientes invocan la inconstitucionalidad e ilegalidad del artículo 429 de la Ley Orgánica del Trabajo y 148 de su Reglamento, así como incurren en una interpretación manifiestamente ilegal sobre los extremos y el alcance del artículo 450 de la mencionada Ley. (subrayado nuestro).

En cuanto a la inconstitucionalidad e ilegalidad de las mencionadas normas y su solicitud de desaplicación, el Ministro del trabajo, les señala que ello constituye a una competencia expresa del Poder Judicial, de conformidad con lo establecido en los artículos 334, 335 y 336 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, escapando de su competencia proveer sobre tales solicitudes.

CAPITULO IV

CONTRASTES DE LA DECISIÓN DEL MINISTERIO DEL TRABAJO QUE ORDENA ABSTENERSE DE REGISTRAR A LA ORGANIZACIÓN SINDICAL: "UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS" (UNAPETROL)

En este último apartado, nos proponemos un objetivo muy especifico, y es el incentivar al lector a formarse una opinión particular (con bases legales), sobre los acontecimientos que fueron planteados en el desarrollo de los anteriores capítulos, es decir sobre ¿Si las disposiciones jurídicas-laborales sostenidas por el Ministerio del Trabajo, para negar el registro de la organización sindical en cuestión, fueron o no bien argumentadas? y en todo caso, ¿Si se dejó de aplicar alguna otra disposición fundamental en la decisión del asunto en cuestión?.

En este orden de ideas, y previo a exponer nuestro criterio al respecto, queremos señalar las siguientes acotaciones:

A. Del Contenido de la Libertad Sindical

1. La Libertad Sindical es reconocida por el derecho como una condición esencial de la democracia. Por ello, no es posible una verdadera democracia. sin la existencia de sindicatos que actúen en libertad sindical,

así como la organización sindical sólo es pensable en un régimen de libertades públicas, al respecto en una ponencia de la profesora Bernardoni, (2003), expone lo siguiente:

> *"....La democracia y la organización sindical son continente y contenido, causa y efecto, recíprocos. En la evolución de la democracia y del sindicalismo, sin embargo, no hay líneas rectas. Es por ello que, las fuerzas centrífugas de la naturaleza humana, de la cultural, hacen que esa relación ideal y armónica, no siempre responda en los mismos términos a esas características...."*

2. Resulta importante, destacar la relevancia que ha tenido el reconocimiento por el derecho, durante el siglo XX de los llamados Derechos Sociales, dentro de los cuales se suele comprender el derecho a la Libertad Sindical, en la evolución del concepto de los derechos humanos. En este sentido, Villasmil (2003,84) señala,

> *"... El Derecho del Trabajo moldeó y enriqueció, sin duda, la idea y noción de los dd.hh.ff. ya no son solos derechos inherentes a los individuos, sino también a los sujetos colectivos. De ese modo, la libertad sindical contribuyó decisivamente al progreso de la teoría de los dd.hh.ff. en tres sentidos particulares:*
>
> *Respecto a los titulares de los mismos:*

Los sujetos colectivos;

A propósito de la obligación de abstención del estado, propia de los derechos subjetivos, para reclamar de su parte una conducta activa o promocional a su respecto.

En relación a la eficacia entre privados de los dd.hh.ff. con lo que su tutela ya no será sólo frente al Estado sino también ante particulares, con los cuales media-como en las de trabajo-una relación contractual...."

3. Del contenido de a Libertad Sindical, podemos mencionar que nuestro Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, en su articulo 10, regula el contenido de este derecho tomando en cuenta sus aspectos individuales y colectivos, así como positivos y negativos, los cuales pueden ser resumidos, tal como lo hace Nápoli (1969,66) a continuación:

"... La libertad sindical (...) se muestra en dos; por un lado el derecho individual de asociarse o no, o desafiliarse de una asociación y, por otro, el derecho de la entidad de constituirse y regir sus destinos soberanamente. Este segundo aspecto de la libertad sindical, que Gallart Folch denomina autarquía sindical, comprende las siguientes facultades básicas: la constituyente, o sea el derecho de la asociación de elaborar sus propios estatutos; la autonomía

interna, o sea el derecho de designar sus dirigentes, deliberar libremente, proveer a su administración y establecer los servicios que se juzgan útiles para los asociados; acción sindical, o sea el derecho de poner en actividad los medios característicos de ésta, para obtener sus propios fines en orden al trabajo y, finalmente federativa, es decir la que le permite enlazarse orgánicamente entre sí, en uniones horizontales o en federaciones y confederaciones verticales..."

4. De lo antes expuesto, se deriva que, la actitud del estado ante un derecho humano fundamental, como es la libertad sindical, tiene una doble vertiente: por una parte, un deber de no injerencia, de no obstaculizar el ejercicio del mencionado derecho; por la otra, un deber de promocionarlo, como presupuesto que es de la paz y la convivencia.

En las amplias, Recopilaciones de decisiones de Principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de administración de la OIT, (1996,260), jurisprudencia de los órganos especializados de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se establece que, en ningún caso, la constitución de un sindicato puede estar condicionada a una autorización previa por parte de una autoridad administrativa.

Además, aunque se admite que el sindicato pueda estar obligado por la legislación a registrarse, nunca las condiciones para cumplir dicho acto de

registro, pueden ser evaluadas discrecionalmente por la autoridad administrativa, por cuanto sería como someterla a una autorización previa incompatible con los convenios 87 y 98 sobre la libertad sindical negociación colectiva. La discrecionalidad del funcionario cuando niega el registro la organización sindical, violenta los convenios internacionales sobre la libertad sindical.

Nuestra Ley Orgánica del Trabajo, faculta al Ministerio del Trabajo para registrar a los sindicatos, correspondiendo el ejercicio de la misma en primera instancia a la Inspectoría Nacional si se trata de sindicatos regionales o nacionales y a las Inspectorías con jurisdicción estadal, si son sindicatos locales o estadales.

Asimismo, nuestro Reglamento, en su artículo 147, establece los alcances de esa facultad registral del Ministerio del Trabajo, cuando aclara que el derecho de los trabajadores y empleadores a constituir organizaciones sindicales, no está sometido a autorización previa por parte de la autoridad administrativa. Es por ello que, el acto de registro de un sindicato efectuado por autoridad, constituye un típico acto administrativo, donde el funcionario verifica que los promoventes han cumplido con los requisitos que les exige la Ley.

Finalmente, la Ley Orgánica del Trabajo, su artículo 426 es clara cuando delimita imperativamente los limites de la negativa del Inspector al acto de registro del sindicato, estableciendo categóricamente y taxativamente los casos en los cuales "únicamente" podrá el Inspector "abstenerse del registro de la organización sindical"

De todo lo antes expuesto, nuestro criterio al respecto lo podemos exponer de la siguiente manera:

1. A nuestro parecer se presume violado el *articulo 426 de la LOT*, que establece que sólo podrá negarse la inscripción, cuando: no se ha constituido con el número de miembros exigido por la ley, cuando no cumple con los objetivos de la ley, o cuando tiene un nombre que induzca a confusión con otro ya registrado, o si no se hubiesen acompañado los documentos exigidos por el artículo 121 ejusdem, o si éstos presentaren alguna deficiencia. Queda claro pues, que la razón alegada por el Despacho, no está comprendida dentro del listado taxativo que establece la ley, por lo que se presume que actuó fuera de su ámbito de competencia.

2. Presumiblemente atenta el *artículo 5 de la LOT*, que establece que es competencia de los tribunales del trabajo la solución de los conflictos de derecho, individuales o colectivos, que surjan entre trabajadores y patronos.

Específicamente, el conflicto planteado, tal y como lo pudimos apreciar, es de derecho, en cuanto se trataba de interpretar normas de la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento, a los fines de determinar si en verdad los promoventes del sindicato constituían empleados de dirección; adicionalmente el asunto planteado, es de naturaleza contenciosa, por lo que de conformidad con la novísima Ley Orgánica Procesal del Trabajo (LOPT), en su articulo 29, que también presuntamente se viola, es de conocimiento

por los tribunales del trabajo.

El carácter contencioso del asunto, queda evidenciado cuando el Inspector del Trabajo solicita del patrono "la consignación de los documentos que permitan verificar la certeza de la información aportada por los adherentes", es decir, aquí se comprueba que existe "oposición de partes y se requiere de una sentencia que dirima el conflicto sometido a la justicia". Consecuentemente, como antes se indicó, el acto de registro de una organización sindical, es de carácter administrativo, se trata de un procedimiento entre el administrado (organización sindical) y administración (Ministerio del Trabajo), por lo que no admite contención entre las partes.

3. Consideramos que, la Resolución N° 2.560 del Despacho Ministerial, se fundamenta para calificar a los promoventes como empleados de dirección, y por ende, negarles el derecho de libertad sindical, en la denominación del cargo que aparece en la nómina de miembros fundadores, es decir, gerentes, administradores, jefe de personal, etc. Con lo cual pareciera vulnerar el *artículo 47 LOT* que expresa que:

> *"La calificación de un cargo como de dirección, confianza, inspección o vigilancia, dependerá de la naturaleza real de los servicios prestados, independientemente de la denominación que haya sido convenida por las partes o de la que unilateralmente hubiese establecido el patrono".*

La calificación como empleado de dirección requiere que el órgano decisorio, aprecie las pruebas que las partes interesadas presenten, requiere de la apertura de un período de pruebas, no previsto en el acto de registro, por ser de carácter administrativo.

4. Presuntamente infringe, por defectuosa aplicación, el artículo 148 Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, ya que si bien el mismo prohíbe a les empleados de dirección constituir sindicatos de trabajadores o afiliarse a éstos, el Ministerio del Trabajo impidió a todos los promoventes el ejercicio del derecho de organizarse en sindicato, siendo que en la misma Resolución se reconoce que sólo 36 de los solicitantes calificaban como empleados de dirección, según las autoridades administrativas. Correspondería aclararse, ¿Cuál es el fundamento del Despacho Ministerial para negar el derecho de libertad sindical al resto de trabajadores promotores de la organización sindical?.

5. La Resolución antes identificada, asimismo, confirmó la Providencia Administrativa, N° 2003- 027 de la Inspectoría Nacional del Sector Privado que estableció, en relación a los trabajadores que se adhirieron a la petición hecha por los promotores de la organización sindical, que *"jamás se configuró la adhesión de ninguno de tales empleados, por cuánto no existe expresa manifestación de voluntad de los mismos"*.

Cabe mencionar, (aunque no es tema de nuestra investigación), que la decisión de dicha sentencia sorprende, porque es paralela a los sucesivos *despidos masivos realizados por el patrono de los trabajadores promoventes*,

mediante un procedimiento irregular, el cual fue la publicación en la prensa escrita de listados de despedidos, sin que de ninguna manera pudiera derivarse la "expresa manifestación de voluntad de la empresa" de dichos actos.

La Providencia Administrativa N° 2003- 027, se fundamenta en que los adherentes no firmaron las notificaciones, que fueron presentadas por representantes de la organización sindical. No tomó en cuenta el principio de interpretación de la disciplina laboral, consagrado en la Constitución Nacional por el cual "*en las relaciones laborales prevalece la realidad sobre las formas o apariencias*".

Al Despacho Ministerial, sólo le bastaba, consultar (mediante sus funcionarios), a los trabajadores, su voluntad de ratificar la notificación hecha, y no ir más allá, es decir, no debieron solicitar pruebas al patrono, sin ser este parte del procedimiento de registro, y en este sentido se presume quebrantado, el *articulo 257 de la Constitución Nacional*, en tanto dejó a un lado, la justicia por la supuesta omisión de formalidades no esenciales como los artículos *399 y 471 de la LOT*, que le encomiendan la prevención y solución pacífica de los conflictos de trabajo.

6. Tampoco tuvo en cuenta el principio indubio por operario, garantizado en la Constitución de la República Bolivariana en su *artículo 89*, y en le artículo 59 de la Ley Orgánica del Trabajo, y en el artículo 8 del Reglamento que ordena aplicar la interpretación más favorable al trabajador, siendo que en el caso planteado, existen contradicciones en varias normas por lo que procede

interpretarlas a favor del trabajador.

CONCLUSIONES

Nuestra Ley Orgánica del Trabajo, señala que los requisitos y recaudos exigidos para que un sindicato, adquiera personalidad jurídica, se encuentran establecidos en los artículos que van del 421 al 424, y se requiere entre otras cosas, una solicitud acompañada de la copia del acta constitutiva, el ejemplar de los estatutos y la nómina de miembros fundadores con indicación de los nombres, apellidos y números de cédulas de identidad de los asistentes y directivos. Además de estar acorde el objeto con las .finalidades previstas en la Ley, la denominación del nombre elegido, no debe prestarse a confusión con otra organización anteriormente registrada.

En este sentido, se designa al Ministerio del Trabajo, el órgano competente para registrar a los sindicatos, correspondiendo el ejercicio de la misma en primera instancia a la Inspectoría Nacional si se trata de sindicatos regionales o nacionales y a las Inspectorías con jurisdicción estadal, si son sindicatos locales o estadales.

Al examinarse, el artículo 426 de la Ley Orgánica del Trabajo, concluimos que éste, es claro cuando delimita imperativamente los limites de la negativa del Inspector al acto de registro del sindicato, estableciendo categóricamente y taxativamente los casos en los cuales *"únicamente"* podrá el Inspector *"abstenerse del registro de la organización sindical"* es decir en los siguiente casos:

- Si los sindicatos no tiene como objeto las finalidades previstas en los artículos 408 y 409 de esta Ley;
- Si no ha constituido el sindicato con el número de miembros

establecidos en los artículos 417, 418 y 419;

- Si no se acompañan los documentos exigidos en el articulo 421, o si éstos presentan alguna deficiencia u omisión; y
- Si el sindicato contraviene lo establecido en el articulo 428, el referente al nombre igual o parecido al de una organización anteriormente constituida.

Asimismo, nuestro Reglamento, en su artículo 147, establece los alcances de la facultad registral del Ministerio del Trabajo, cuando aclara que *el derecho de los trabajadores y empleadores a constituir organizaciones sindicales, no está sometido a autorización previa por parte de la autoridad administrativa*. En consecuencia, y en virtud de las disposiciones legales descritas, para nosotros queda claro que:

- El Ministerio del Trabajo, actuó fuera del ámbito de competencia, al pretender exigirles a los promoventes de la organización sindical, un requisito nuevo, que no está comprendida dentro del listado taxativo que establece la ley, como lo es *"...el carácter o condición especifica de los trabajadores promoventes..(..) cuál es la calificación de cargo que ocupada cada uno de ellos, según la naturaleza real de los servicios que prestan..."*. Es decir, señalan las funciones específicas de los promoventes y adherentes al sindicato.

Explicamos la manera que la Providencia Administrativa analizada, decidió abstenerse de registrar a la proyectada organización sindical, por

considerar que se estaba violando el Principio de Pureza, establecido en el artículo 148 del Reglamento de nuestra Ley de Trabajo, al señalar que *"...no puede constituirse una organización sindical que pretende representar conjuntamente los intereses de trabajadores y empleadotes..."*. Nuestra posición al respecto es que:

- Si el Ministerio del Trabajo, señaló que sólo treinta y seis (36) de los solicitantes calificaban como empleados de dirección. Entonces debió precisar al respecto, entonces ¿Porqué restringió el derecho de libertad sindical al resto de trabajadores promotores de la organización sindical?. En nuestra opinión, consideramos que la Providencia Administrativa así como la Resolución Ministerial analizadas, quebrantaron el Principio de Libertad Sindical al grupo restante de trabajadores solicitantes, al no permitirles registrar e inscribir a la organización sindical ante su competencia.

Por otro lado, debemos hacer mención que en fecha 09 de diciembre de 2002, la Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, realizó observaciones al Proyectado Sindical, con el objeto de que éste procediera a subsanarlas, otorgándole según la Ley un plazo de 30 días hábiles siguientes a la notificación. En este sentido, transcurridos íntegramente los días antes mencionados, no acudió representante alguno del Proyectado Sindicato a subsanar las diferencias u omisiones, en que incurrían, por lo cual la Inspectoría se pronunció forzosamente en forma negativa al registro solicitado: "... *por no haber cumplido con la obligación que tenía de subsanar las observaciones objetadas..*" . En nuestra opinión,

los promoventes del proyectado sindicato, incumplieron con su obligación de presentarse en el plazo legalmente establecido, para constatarle al Inspector que sus observaciones eran o no justificadas, y en este sentido evitar paralizaciones en los procesos.

Adicionalmente, nos llamó mucho la atención, el hecho de que en las decisiones analizadas, específicamente en el caso de la Resolución se estimara que los trabajadores que detentan los cargos de "gerentes, administradores, jefes de personal,..." sean Trabajadores de Dirección y en consecuencia, representantes del patrono. ¿Cómo se determinó?, ¿Qué pruebas se apreciaron?, ¿Es que acaso basta la denominación del cargo para catalogar a un trabajador como "de dirección"?, en nuestra posición al respecto concluimos lo siguiente:

- El Procedimiento de inscripción y registro de la organización sindical ante el órgano administrativo, se excluye de lo que debe entenderse como un procedimiento contencioso, por lo que no era competencia del mismo, la calificación como empleado de dirección, ya que eso requiere que el órgano decisorio, es decir un Órgano Jurisdiccional, aprecie las pruebas que las partes interesadas presenten, requiere de la apertura de un período de pruebas, no previsto en el acto de registro, por ser de carácter administrativo. Por lo que quebranta el artículo 42 de la Ley Orgánica del Trabajo que establece que:

> *"Se entiende por empleado de dirección el que interviene en la toma de*

decisiones u orientaciones de la empresa, así como el que tiene el carácter de representante del patrono frente a otros trabajadores o terceros y puede sustituirlo, en todo o en parte, en sus funciones".

Con nuestro trabajo de investigación, fijamos posición al considerar que, el Ministerio del Trabajo efectivamente vulneró las normas que consagran el contenido esencial del Derecho a la Libertad Sindical, por cuanto restringió arbitrariamente a los trabajadores que no eran de dirección el derecho de constituir una organización sindical, e impidió a la proyectada organización sindical de adquirir, su constitución, su personalidad jurídica. El estado debió respetar dos deberes fundamentales: por una parte, el deber de no injerencia, de no obstaculizar el ejercicio del mencionado derecho; y el deber de promocionarlo, como presupuesto que es de la paz y la convivencia.

Consideramos conveniente hacer las siguientes reflexiones, que invitamos a profundizar por los interesados en la materia, sobre la situación en que se encuentran entonces, los Trabajadores de Dirección, ya que por orden de los artículos 509, 198, 112 de la Ley Orgánica del Trabajo, y artículo 148 del Reglamento de la Ley del Trabajo, quedan excluidos de los siguientes derecho laborales inherentes a todo trabajador, que expresamente los excluye:

- *"Las estipulaciones de las convenciones colectivas beneficiarán a todos los trabajadores de la empresa, explotación o establecimiento, aun cuando ingresen con posterioridad a su celebración. Las partes podrán exceptuar de su aplicación a las personas a que se refieren los artículos **42** y 45 de esta Ley". (añadido nuestro).*

- *"No estarán sometidos a las limitaciones establecidas en los artículos precedentes, en la duración de su trabajo: a. **Los trabajadores de dirección** y de confianza.. ". (añadido nuestro)*

- *"Los trabajadores permanentes que **no sean de dirección y que tengan más de tres meses (3) meses al servicio del un patrono, no podrán ser despedidos sin justa causa".** (añadido nuestro)*

- *"No podrá constituirse una organización sindical que pretenda representar, conjuntamente, los intereses de trabajadores y empleadotes. **Los empleados de dirección no podrán constituir sindicatos de trabajadores o afiliarse a éstos".** (añadido nuestro)*

En definitiva, pareciera que, aquellos trabajadores que gozan de privilegiadas condiciones de trabajo, principalmente en cuanto a la remuneración percibida y a la representatividad del patrono, no están incluidos dentro de las regulaciones establecidas por nuestra Ley Orgánica del Trabajo, que en principio es para todos los trabajadores, y que por el

contrario, ésta pareciera limitarse a aquellos que ostentan salarios mínimos. Consideremos que quizás una de las razones sea como ya se indicó la remuneración y la condición especial que tiene para con el patrono, que llega en algunos casos a confundirse y por tanto sea ésta la razón por la cual son excluidos de los anteriores derechos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alfonso, R. (1987). Estudio Analítico de la Ley del Trabajo Venezolana. Caracas: Contemporánea de Ediciones.

Alfonso, R. (2000). *Nueva Didáctica del Derecho del Trabajo.* (11 ed.). Caracas: Editorial Melvin

Alfonso, I. (1991). *Técnicas de investigación bibliográfica.* (5° ed.). Caracas: Contexto Editores.

Alegría, M. (2005). *Derecho Colectivo del Trabajo: Sindicatos, Conflictos, Negociaciones, Convenios y Seguridad Social,* Caracas: Colección Minerva N° 33, Los Libros de El Nacional, Editorial CEC, S.A.

Ander-Egg. E. (1982). *Diccionario del Trabajo Social.* Caracas: El Cid Editor de Venezuela C.A.

Bernardoni, M. (2004). *Derecho del Trabajo y de La Seguridad Social Temas y Tendencias en el siglo XXI.* Caracas: Ediciones la semana jurídica.

Betancourt, R. (1986). *Venezuela política y petróleo.* Caracas: Monte Ávila Editores.

Caldera, R. (1939). *Derecho del Trabajo.* Caracas: Ediciones el Ateneo.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (2000). ***Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela***. N° 5.953 (Extraordinario), marzo 24 de 2000.

Croes, H. (1973). *El movimiento Obrero Venezolano.* Caracas: Ediciones Movimiento Obrero.

Dahrendorf, R. (1959). *Conflicto de Clases en la Sociedad Industrial.* Stanford: Publicaciones Universidad de Stanford.

Ellner, S. (1995). *El Sindicalismo en Venezuela en el Contexto Democrático (1958-1994).* Caracas: Fondo Editorial Tropikos.

Ellner, S. (1980). *Los Partidos Políticos y su Disputa por el Control del Movimiento Sindical (1936-1948).* Caracas: Publicaciones UCAB

Hernández, Fernández, y Baptista. (1998). ***Metodología de la investigación*** (2° ed.). México: McGraw-Hll.

Kelsen, H. (1977). ***Teoría Pura del Derecho.*** Argentina: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Ministerio del Trabajo Venezuela. (2003). *Dictámenes.* Consultado el 23 de octubre de 2004 en: http://www.mintra.gov.ve.

Lander, E. (2004). *La Insurrección de los Gerentes: PDVSA y el Gobierno de Chavez.* Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, Caracas, mayo-agosto, vol. 10, nº 2, pp. 13-32.

Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos. (1975). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* N° 1.779 (Extraordinario), agosto 29 de 1975

Longa, J. (1999). *Ley Orgánica del Trabajo Comentada.* (1° ed.). Caracas: Editores Distribuciones Jurídicas J. Santana.

Organización Internacional del Trabajo. (2004). *Organizaciones Sindicales.* Consultado el 12 de enero de 2005 en: http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/themes/tu.htm

Ortiz Ortiz, R. (1997). *Naturaleza y Alcance de la estabilidad Laboral de los Trabajadores de la Industria Petrolera.* Caracas: Revista de la Fundación Procuraduría N° 18

Ossorio, M. (1963). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales.* Montevideo: Editorial Obra Grande.

PDVSA, (2005). *Acerca de PDVSA.* Consultado el 03 de septiembre de 2005 en: http://www.pdvsa.com

Perdomo, J. (2002). *Panorama actual del Derecho Colectivo del Trabajo en la República Bolivariana de Venezuela.* Consultado el 18 de diciembre de 2004 en: http://www.tsj.gov.ve/informacion/miscelaneas/panorama_derecho2.htm

Porras, J. (1989). *Compendio Práctico de Jurisprudencia de la Ley del Trabajo.* Caracas: Ediciones Jurisprudencia del Trabajo

Quiroz, R. (2003). *Meritocracia Petrolera Mito o Realidad.* Caracas: *Editorial Panapo*

Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo. (1991) *Gaceta Oficial de la Republica de Venezuela*, N° 5292 (Extraordinario), Enero 25 de 1999.

Russomano, M. (1977). *Principios Generales del Derecho Sindical.* Madrid: Ediciones Instituto de los Estudios Constitucionales.

Villasmil, H., y Carballo, C. (2003). *Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento*, (2°. ed.). Caracas: Publicaciones UCAB.

Villasmil, H. (2001). *Estudios de Derecho del Trabajo.* Caracas: Publicaciones UCAB

Villasmil, H. (2003). *Fundamentos de Derecho Sindical Venezolano*, Caracas: Publicaciones UCAB.

A N E X O S

Dirección General Sectorial del Trabajo
Dirección de Inspectoría Nacional y
Asuntos Colectivos del Trabajo
Sector Privado

Caracas, 03 de julio de 2003
193º y 144

Nº 2003-027

PROVIDENCIA ADMINISTRATIVA

Visto que en fecha tres (03) de Julio de 2002, fue presentada ante la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público, documentación relacionada con la solicitud de registro de una organización sindical denominada **"UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL)".**

Visto que en fecha nueve (09) de Julio de 2002, la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público, de conformidad con lo establecido en el artículo 450 de la Ley Orgánica del Trabajo, procedió a notificar al patrono interesado del propósito de sus trabajadores de constituir una organización sindical, siendo recibido el oficio Nro. 2002-0457, el día diez (10) de Julio de 2002 por parte de la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA).

Visto que en fecha veintinueve (29) de Julio de 2002, por medio de Auto Nro. 2002-066, la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público, ordenó a la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), consignar la nómina de los promoventes, con indicación expresa del cargo y la descripción de las funciones desempeñadas, por cuanto de los recaudos consignados por la proyectada organización sindical en su nómina de fundadores, se evidenció que un significativo número de empleados ocupaban cargos de gerentes, coordinadores, supervisores, directores y asesores, siendo recibida dicha información el día 01 de Agosto de 2002.

Visto que en fecha dos (02) de Agosto de 2002, la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público, se abstuvo de registrar a la proyectada organización sindical **"UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL)",** con base a las previsiones de los artículos 426 y 589 de la Ley Orgánica del Trabajo, en concordancia con las previsiones del artículo 148 de su Reglamento, siendo notificados los miembros de la proyectada organización sindical de la providencia administrativa el día 02 de Agosto de 2002.

Visto que en fecha doce (12) de Agosto de 2002, los ciudadanos Horacio Medina, Edgar Quijano y Ronald Figueroa actuando en su carácter de Presidente, Secretario de Asistencia Laboral y Secretario de Relaciones Institucionales, respectivamente, de la proyectada organización sindical, asistidos por el abogado Alí Poveda, ejercieron Recurso Jerárquico por ante la ciudadana Ministra del Trabajo de la Providencia Administrativa Nro.- 2002-036, de fecha 02 de Agosto de 2002, solicitando se declare sin lugar dicha providencia, por la presunta violación de las normas de rango constitucional del derecho a la defensa y al debido proceso.

Visto que en fecha once (11) de Noviembre de 2002, de acuerdo a Resolución Nro. 2560, y de conformidad con lo señalado en el artículo 90 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la Ministra del Trabajo acordó reponer el procedimiento administrativo al estado de que se le formulasen las observaciones a que hubiere lugar, a la documentación consignada por los miembros de la proyectada organización

sindical.

Visto que en fecha veintisiete (27) de Noviembre de 2002, por medio de Auto Nro. 2002-0181, el ciudadano Director de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público, de conformidad con lo preceptuado en el numeral 3, del artículo 36 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, se inhibió formalmente de seguir conociendo del presente procedimiento, por haber manifestado opinión en cuanto al registro de la proyectada organización sindical **"UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL)".**

Visto que en fecha seis (06) de Diciembre de 2002, fue declarada procedente dicha inhibición por el Superior Jerárquico, designando al ciudadano Director de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado, para que se avocara al conocimiento de la presente causa, ordenándose igualmente la remisión del expediente a este Despacho.
Visto que en fecha nueve (09) de Diciembre de 2002, seguidamente a la entrada del expediente y avocamiento al conocimiento de la causa, en debido acatamiento al dispositivo de la Resolución Ministerial Nro. 2560, del 11 de Noviembre de 2002, se procedió conforme a lo señalado en el artículo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo, a efectuar las observaciones pertinentes relacionadas con la documentación presentada, a fin de que la proyectada organización sindical procediera, en un lapso de treinta (30) días hábiles siguientes a su notificación, a subsanar las deficiencias y omisiones debidamente señaladas por este Despacho por medio del Auto antes señalado. Adicional a lo anterior, se dejó expresa constancia que el período de inamovilidad laboral había nacido el día 03 de Julio de 2002, fecha de la notificación formal de la solicitud de registro, y concluida para los trabajadores promoventes de la proyectada organización sindical, una vez transcurrido el lapso de tres (03) meses a que se contrae textualmente el artículo 450 de la Ley Orgánica del Trabajo en su último párrafo, es decir, el día 03 de Octubre de 2002.

Visto que en fecha diecisiete (17) de Diciembre de 2002 y de conformidad con el artículo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo, mediante Oficio Nº 818, dirigido a los miembros promoventes de la **"UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL)",** se procedió a notificarles de las observaciones efectuadas, a fin de procedieran a subsanar las deficiencias u omisiones en un lapso de treinta (30) días hábiles siguientes a dicha notificación.

Visto que en fecha ocho (08) de Enero de 2003, se remitió la expediente contentivo de la solicitud de registro de la proyectada organización sindical al Tribunal Supremo de Justicia, en virtud del recurso de nulidad interpuesto ante la Sala Político Administrativa por la proyectada organización sindical, contra la Providencia Administrativa Nro. 2002-036, dictada por la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público, en fecha 02 de agosto de 2002.

Visto que en fecha treinta (30) de Mayo de 2003, fue recibido ante esta Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado, el expediente administrativo proveniente de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, por cuanto la parte recurrente desistió del recurso de nulidad interpuesto el día 22 de Noviembre de 2002.

Visto que en fecha seis (06) de Junio de 2003, la proyectada organización sindical fue notificada de la recepción del expediente administrativo por parte de este Despacho y de la reanudación del procedimiento al mismo estado en que se encontraba antes de su remisión a la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia.

Visto que en esa misma fecha, seis (06) de Junio de 2003, se procedió a agregar toda la documentación recibida dentro del lapso en que el procedimiento estuvo paralizado, por efecto del Recurso Contencioso de Nulidad interpuesto ante la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia antes mencionado.

Visto que en fecha doce (12) de Junio de 2003, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo dictó medida de amparo cautelar, mediante el cual suspendió parcialmente los efectos de los actos administrativos emanados de esta Inspectoría Nacional de fechas 09 de Diciembre de 2002 y 06 de Enero

de 2003, *"...particularmente en cuanto se refiere a la declaratoria de culminación de la inamovilidad prevista en la Ley Orgánica del Trabajo, para aquellos trabajadores promoventes de un sindicato..."*.

Visto que transcurrieron íntegramente los treinta (30) días hábiles concedidos en el auto de fecha 09 de Diciembre de 2002, para que los promoventes de la proyectada organización sindical subsanaran las deficiencias u omisiones allí indicadas, sin que hubieren efectuado tal subsanación.

Ahora bien, estando esta Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, dentro del plazo previsto en el artículo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo, procede a pronunciarse en los siguientes términos:

I
PUNTO PREVIO
SOBRE LAS ADHESIONES PRESENTADAS

Previamente a entrar a ponderar el fondo del asunto que aquí se tramita, estima menester este Despacho emitir dictamen con relación a una serie de copias fotostáticas consignadas por los promoventes, con la intención de presuntamente adherir a los ciudadanos que aparecen señalados en dichos instrumentos.

En efecto, corren insertas copias fotostáticas a los folios que se señalan a continuación: desde el folio 336 al 361, 367 al 460, 466 al 475, las cuales fueron consignadas por la ciudadana Marianella C. de Piñero, actuando en su carácter de Secretaria de Actas y Correspondencia de la proyectada organización sindical y asistida por el abogado Andrés Troconis González; desde el folio 501 al 511, consignadas por el propio abogado Andrés Troconis, en su carácter de apoderado de la proyectada organización sindical; desde el folio 538 al 555 consignadas por el abogado Aquiles Blanco Romero, en su carácter de apoderado de la proyectada organización sindical, y a los folios 513 al 533, 565 al 700, 819 al 839, 841, 844 y 850, consignada por la abogada Aracelis Garfido Medina, supuesta apoderada judicial de la proyectada organización sindical, según instrumento poder que menciona y que nunca fue debidamente consignado.

Del análisis de los listados de presuntos adherentes al proyectado sindical se observa, que aparentan ser copias simples de las nóminas de trabajadores de PDVSA y sus empresas filiales, sin señales de firmas por los empleados, membretes, logotipos o sellos de dichas empresas. Adicionalmente, se evidencia de la revisión de cada una de las presuntas adhesiones, que ninguna está suscrita por los presuntos empleados adherentes a la proyectada organización sindical, por lo que resulta absolutamente claro, para quien aquí decide, que jamás se configuró la adhesión de ninguno de tales empleados, por cuanto no existe expresa manifestación de voluntad de los mismos. **ASÍ SE ESTABLECE.**
Igualmente, se aprecia que las personas que consignaron la documentación contentiva de las irritas adhesiones, es decir, los ciudadanos Marianella C. de Piñero, Andrés Troconis González, Aquiles Blanco Romero y Aracelis Garfido Medina, en ningún momento fueron acreditados como apoderados o representantes de cada una de las personas que ellos pretendieron adherir.

Mención especial le merece a esta Inspectoría, lo relativo a la copia fotostática del instrumento poder que consignaran los abogados Andrés Troconis González y Aquiles Blanco Romero, cursantes a los folios 535 al 537 y 557 al 559, en primer lugar, por cuanto añadidamente a ser simples fotostatos, en ningún caso dicho poder acredita representación sobre las personas que pretendieron adherir; y en segundo lugar, por que mal puede constituir apoderados una proyectada organización sindical, hasta tanto se haya procedido a su registro legal y haya obtenido personalidad jurídica, tal como lo establece el artículo 429 de la Ley Orgánica del Trabajo. Por consiguiente, resulta sumamente capcioso que la Notaría Pública Primera del Municipio Baruta del Estado Miranda, hubiere autenticado el instrumento de marras y señalare en la nota de autenticación de dicho documento, *&#x201C...que tuvo a su vista original de documento constitutivo y estatutos de UNAPETROL...",* sin mencionar para nada la boleta de inscripción que debió ser exhibida obligatoriamente por los otorgantes, para proceder la oficina notarial a la autenticación del instrumento, todas estas consideraciones conllevan a corroborar el carácter irrito de las referidas adhesiones. **ASÍ SE DECIDE.**

II
DE LA FALTA DE SUBSANACIÓN

Como se indicara precedentemente en la parte narrativa de la presente providencia administrativa, por virtud de la Resolución Nro. 2560, dictada por la ciudadana Ministra del Trabajo, se repuso el procedimiento al estado de que la Dirección de Inspectoría Nacional del Trabajo del Sector Público realizara las observaciones pertinentes a la documentación consignada por la proyectada organización sindical denominada **"UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL)",** por lo que, luego de la inhibición del abogado Rubén González, en su carácter de Director de dicha Inspectoría y posterior avocamiento de este Despacho, mediante Auto de fecha 09 de Diciembre de 2002, se efectuaron observaciones al proyectado sindical, y a objeto de que procedieran a subsanarlas se les otorgó un plazo de treinta (30) días hábiles siguientes contados a partir de su notificación. El Auto en referencia indicó lo que a continuación se transcribe en forma parcial:

> *"...Por consiguiente, se ordena al proyectado sindicato denominado **"UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL)",** de conformidad con lo previsto en el artículo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo, subsane las deficiencias precedentemente anotadas, dentro del plazo de treinta (30) días hábiles siguientes a su notificación...".*

Con base a lo anterior, se deja establecido que a la presente fecha ha transcurrido íntegramente el lapso de treinta (30) días hábiles siguientes a la notificación de los solicitantes, fijado en el Auto de fecha 09 de Diciembre de 2002, por cuanto la notificación de la proyectada organización sindical se llevó a cabo el día 17 del mismo mes y año, por lo que, para la subsanación, transcurrieron ante esta Inspectoría desde la fecha de notificación, los siguientes días hábiles: Diciembre 2002: **18, 19, 20, 23, 24, 26, 27, 30** y **31;** Enero 2003: **02, 03, 06 y 07,** para un total de trece (13) días hábiles, hasta el día 08 de enero de 2003 exclusive, fecha en la cual se remitió el expediente administrativo a la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia por mandato del mismo. Posteriormente se reanudó el lapso para corregir los errores u omisiones una vez llegado el expediente administrativo proveniente del Máximo Tribunal y notificados de ello el proyectado sindical, el día 06 de Junio de 2003, lo cual implica que a partir de esta última fecha exclusive, transcurrieron hasta el día 02 de julio de 2003 inclusive, los siguientes días hábiles: Junio 2003: **09, 10, 11, ,12, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 25, 26, 27** y **30;** Julio 2003: **01 y 02,** que representan un total de diecisiete (17) días hábiles, los cuales, sumados a los trece (13) días anteriores, arrojan la cantidad de treinta (30) días hábiles exactos, sin que representante alguno del proyectado sindicato acudiera a subsanar las deficiencias u omisiones señaladas por esta Inspectoría, conforme a lo preceptuado en el artículo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo. En consecuencia, forzoso resulta para este Despacho pronunciarse negativamente con relación al registro solicitado, por no haber cumplido con la obligación que tenía de subsanar las observaciones anotadas por esta Inspectoría, máxime, cuando tales observaciones se hicieron, cumpliendo estrictamente con la orden emanada de la ciudadana Ministra del Trabajo, mediante Resolución Administrativa Nro. 2560, de fecha 11 de Noviembre de 2002 y según lo ordena taxativamente el artículo 425 ejusdem. **ASÍ SE DECIDE.**

III
OTRAS CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

A mayor abundamiento, estima pertinente quien aquí decide, efectuar las siguientes consideraciones independientemente de los aspectos eminentemente de forma y procedimentales que obligan a esta

Inspectora a abstenerse del registro de la proyectada organización sindical que nos ocupa. Se aprecia de un sesudo examen de la integridad de las actas que conforman el presente expediente, especialmente de la información (aunque vaga) aportada por los propios promoventes en su escrito de solicitud de fecha 03 de Julio de 2002, que en los listados contentivos de las nóminas de miembros promoventes aparecen claramente detallado en cada caso particular, que la totalidad de los firmantes pertenecen a la Nómina Mayor y Nómina Ejecutiva de la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela S.A., por lo que es un hecho admitido que no requiere comprobación.
En particular es de destacarse el reconocimiento como integrantes de la Nomina Ejecutiva de los siguientes ciudadanos:

- Siomara Contafio, C.I. 6.012.629, quien se desempeña como Gerente de Pactos Latinoamericanos, Nómina Ejecutiva. Folio 11.
- Andrés Reverón, C.I. 2.961.470, quien se desempeña como Gerente N.E.C. (de Negocios, Estrategia y Contratos), folio 13.
- Lante Carbognani, C.I. 3.970.012, quien se desempeña como Especialista. Nómina Ejecutiva. Folio 15.
- Alejandro Velasco, C.I. 3.562.109, quien se desempeña como Gerente de Negocios de INTEVEP. Nómina Ejecutiva. Folio 19.
- Luis Alberto Clavier Brito, C.I. 1.189.960, quien se desempeña como Asesor de Nuevos Negocios de DELTAVEN. Nómina Ejecutiva. Folio 21.
- Robert Carletti, C.I. 3.184.416, quien se desempeña como Asesor Mayor de Nuevos Negocios de PEQUIVEN. Nómina Ejecutiva. Folio 21.
- Horario Medina, C.I. 3.976.775, quien se desempeña como Gerente de Estrategia de Negociación. Nómina Ejecutiva. Folio 21.
- Jacinto Pachano, C.I. 3.189.949, quien se desempeña como Asesor de RSC. Nómina Ejecutiva. Folio 23.
- Alfonso Ros, C.I. 4.164.834, quien se desempeña como Gerente de PEQUIVEN. Nómina Ejecutiva. Folio 23.
- Estelis Narváez, C.I. 3.488.433, quien se desempeña como Gerente de Ingeniería, PDVSA GAS. Nómina Ejecutiva. Folio 23.
- Nelson Hernández, C.I. 3.281.403, quien se desempeña como Gerente PDVSA GAS. Nómina Ejecutiva. Folio 23.
- Martha Lippile, C.I. 3.810.715, quien se desempeña como Gerente EPM. Nómina Ejecutiva. Folio 25.
- Marinelly Alvárez Massieu, C.I. 4.887.968, quien se desempeña como Líder de Modelos, INTEVEP. Nómina Ejecutiva. Folio 25.
- José Rafael Moreno, C.I. 4.843.208, quien se desempeña como Gerente de Ventas de PVC, PEQUIVEN. Nómina Ejecutiva. Folio 27.
- Martha González, C.I. 4.818.180, quien se desempeña como Gerente de Planificación y Desarrollo, EPM. Nómina Ejecutiva. Folio 29.
- Edgar Egui, C.I. 3.396.237, quien se desempeña como Gerente de Financiero, PDVSA. Nómina Ejecutiva. Folio 31.
- Aarón Méndez, C.I. 3.194.321, quien se desempeña como Investigador de PDVSA - INTEVEP. Nómina Ejecutiva. Folio 33.
- Jonny Alvárez, C.I. 5.216.760, quien se desempeña como Gerente de Productos. Nómina Ejecutiva. Folio 33.
- Marilyn de Troncone, C.I. 3.638.328, quien se desempeña como Gerente de Planificación, PDVSA Servicios. Nómina Ejecutiva. Folio 33.
- Eduardo Días Dacosta, C.I. 3.725.604, quien se desempeña como Asesor de EPM. Nómina Ejecutiva. Folio 35.
- Antonio Rodríguez, C.I. 4.164.778, quien se desempeña como Gerente de PDVSA RSyC. Nómina Ejecutiva. Folio 37.
- Leonor Mercedes Roibás de Lera, C.I. 4.169.024, quien se desempeña como Gerente de Suministro y Transporte Marítimo de BITOR. Nómina Ejecutiva. Folio 39.

- Leslie Parra, C.I. 3.173.159, quien se desempeña como Gerente de Tecnología, BITOR. Nómina Ejecutiva. Folio 39.
- Antonio Méndez, C.I. 3.533.452, quien se desempeña como Gerente de Negocios de PROESCA. Nómina Ejecutiva. Folio 39.
- Susana Ferraris, C.I. 4.357.452, quien se desempeña como Gerente de Ventas, PDVSA RSyC. Nómina Ejecutiva. Folio 39.
- José Mulina, C.I. 7.083.217, quien se desempeña como Gerente de Planificación Corporativa, PDVSA. Nómina Ejecutiva. Folio 41.
- Bernardo Márquez, C.I. 4.082.299, quien se desempeña como Asesor Mayor, PDVSA. Nómina Ejecutiva. Folio 41.
- Freddy Aldana, C.I. 4.145.105, quien se desempeña como Gerente de Convenios Operativos de EPM. Nómina Ejecutiva. Folio 43.
- Bolíbar Savin de Arbeloa Serrano, C.I. 3.225.285, quien se desempeña como Gerente de Negocios de INTEVEP. Nómina Ejecutiva. Folio 47.
- Herminio Passalacqua, C.I. 5.569.774, quien se desempeña como Líder de PEF/PDV. Exploración. Nómina Ejecutiva. Folio 49.
- Emilio Guerra, C.I. 3.600.191, quien se desempeña como Gerente de EPM. Nómina Ejecutiva. Folio 51.
- Manuel Angel González Delgado. C.I. 4.843.559, quien se desempeña como Especialista en INTEVEP. Nómina Ejecutiva. Folio 51.
- Gustavo Hernández Itriago. C.I. 3.659.658, quien se desempeña como Gerente de EPM. Nómina Ejecutiva. Folio 51.
- María Lourdes Sainz. C.I. 5.113.736, quien se desempeña como Gerente de RSyC. Nómina Ejecutiva. Folio 53.
- Héctor Quintero. C.I. 3.765.520, quien se desempeña como Gerente de EPM. Nómina Ejecutiva. Folio 57.
- José Vera. C.I. 4.151.565, quien se desempeña como Especialista en INTEVEP. Nómina Ejecutiva. Folio 61.

También es fácilmente constatable de autos, la incorporación de los siguientes documentos:

A los folios 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 187, 210 y 213, de la primera pieza, corre inserta en autos información acerca de que varios de los promoventes, entre ellos los que se señalan a continuación, ocupan cargos dentro de los grupos 30 al 32, así tenemos a los ciudadanos: Héctor Quintero, Andrés Reverón, Horacio Medina, Martha Lippke, Martha González, Freddy Aldana, Emilio Guerra y Antonio Méndez, entre otros. Y que existen promoventes que ocupan posiciones inmediatas de dirección, como por ejemplo la ciudadana Leslie Jones Parra, Gerente de Tecnología, Información y Control de Gestión, adscrita a la Dirección Gerencial de la filial BITOR, S.A.; la ciudadana María Lourdes Sainz, Gerente (E) de Programación y Estrategia, adscrita de manera inmediata al Director Gerente de la Estructura de Refinación, Suministro y Comercio y el ciudadano Antonio Méndez, Gerente de Negocios, adscrito de forma inmediata al Director Gerente de PROESCA.

Desde el folio 229 al 216, de la primera pieza, el documento denominado Administración Salarial de la Industria Petrolera, donde puede perfectamente leerse textualmente: *"... En la Nómina Mayor se han identificado 24 niveles de clasificación a través del mismo proceso técnico y dichos niveles la Industria los separa en Nómina Mayor propiamente dicha, puestos de Supervisores y Gerencia Media y el que llamamos Nómina Ejecutiva y Directiva, que es donde se encuentra participación activa de decisiones..."*(Subrayado nuestro) . Así mismo que: *...Un análisis de los resultados de estas encuestas señala lo siguiente: 1) Nómina Mayor: La posición de la industria es favorable en todos los niveles. El objetivo que se ha trazado la Industria Petrolera de lograr un desaceleramiento en el crecimiento de los sueldos se ha logrado, como lo demuestra el hecho de que sus sueldos de movieron en 4,4% menos que los del mercado. 2) Nómina Ejecutiva: Desde el grupo 30 al 32 mantenemos una posición favorable. A partir del grupo 33 estamos en desventaja, pero no podemos recomendar aumentos que corrijan esa situación ya que, a parte de que su*

magnitud sería desmesurada, nuestra Política se orienta al logro de una mejor coherencia y equidad interna, manteniendo presente la tendencia general del mercado…".

Cursan desde el folio 732 al folio 817, ambos inclusive, marcadas con la letra "A" copias fotostáticas del Informe Confidencial Sobre Políticas de Compensación de la Industria Petrolera y Petroquímica Nacional para las Nominas Mayor y Ejecutiva, de fecha 21 de julio de 1986, y, marcado con la letra "B", un ejemplar del Resumen de Normas, Planes y Beneficios para el Personal Ejecutivo, de fecha 01 de enero de 1.999. De dichos documentos se comprueba fehacientemente las condiciones de trabajo preferenciales para los empleados de la Nóminas Mayor y Ejecutiva de la industria petrolera, especialmente para los que ostentan cargos del grado 30 hacía arriba, tales como: atención médica para los trabajadores y su familia; seguro de vida en dólares; seguro médico ejecutivo; uso de aviones de la empresa en vuelos especiales; préstamos para sistemas de seguridad residencial; préstamos para comprar acciones de clubes; facilidades de alojamiento al ejecutivo; exámenes médicos en el exterior; asignaciones temporales en Venezuela; gastos en viajes de negocios; adiestramiento en el exterior; plan integral de vida, accidentes y funeraria; plan de jubilación; plan odontológico preventivo; permiso de ausencia; préstamo de emergencias; plan para adquirir vivienda NMA/crédito hipotecario; suministros de periódicos y revistas; tarjetas de créditos corporativas; asignación de vehículos con chofer; asignaciones para gastos de representación; servicio de comedor ejecutivo; viáticos, propinas, comidas, y llamadas telefónicas tanto en Venezuela como en el exterior. Todo lo cual, evidencia la íntima relación entre dicho personal y la corporación petrolera, precisamente por su relevante posición dentro de las empresas como representantes del patrono, por lo que obviamente gozan de óptimas condiciones para desempeñar sus actividades, en nombre y representación de las mismas.

En virtud de los elementos de prueba que corren insertos en autos, esta Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, a los fines de cumplir y tutelar derechos constitucionales, cumple con exponer las siguientes consideraciones que fundamentan, desde el punto de vista jurídico su decisión, en los términos siguientes:

Es evidente del cúmulo de probanzas previamente analizadas, que algunos de los promoventes del proyectado sindical identificados ut supra, participarían directamente en la toma de decisiones de la empresa, determinando sus políticas y la representación de la sociedad mercantil y de sus filiales frente al resto de los trabajadores en posición de subordinación y ante terceros. Adicionalmente, estas personas que integran la Nómina Ejecutiva constituyen un número significativo de promoventes y la integración de algunos de ellos en la Junta Directiva de la proyectada organización sindical, revela que tienen una participación decisiva y determinante en la misma. Estas personas identificadas plenamente en el expediente, se subsumen en los supuestos de hecho previstos en los artículos 42, 50 y 51 de la Ley Orgánica del Trabajo, cuyos textos son del siguiente tenor:

Artículo 42:

" Se entiende por empleado de dirección el que interviene en la

Artículo 50:

" A los efectos de esta Ley, se considera representante del

Artículo 51:

industriales, (omissis)... y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración se considerarán representantes del patrono, aunque no tengan mandato expreso...".

Incluso uno de los promoventes que, además ocupa el cargo de Secretario de Asistencia Laboral (Edgar Quijano) de la proyectada organización sindical, en tanto miembro de la Gerencia de Recursos Humanos (Relaciones Laborales) de PDVSA, participó activamente como representante del patrono en la discusión y firma de la penúltima Convención Colectiva de Trabajo de la Industria Petrolera, que involucra y ampara a los trabajadores de la llamada nómina contractual, ello se evidencia del expediente que cursa ante la Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Público, relativo a la penúltima Convención Colectiva de la Industria Petrolera, Años 2000 - 2002, observándose en el Acta de Depósito de la referida Convención Colectiva, de fecha 21 de octubre de 2000, folio 177, pieza III, la identificación del ciudadano Edgar Quijano, titular de la Cédula de Identidad N° 6.819.832, actuando en dicho acto en nombre y representación de la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA). Asimismo, tal carácter es adoptado por el precitado ciudadano en la minuta de la reunión N° 24 del mencionado proceso de negociación colectiva, correspondiente al 24 de enero de 2000 (folio 562 al 566, pieza III). Ahora bien, dicho ciudadano también aparece, como ya fue expuesto a su vez, en los documentos consignados por los promoventes de la proyectada organización sindical, como miembro de su Junta Directiva, desempeñando el cargo de Secretario de Asistencia Laboral (folios 165).

Al constituir la Nómina Ejecutiva un grupo de personas absolutamente diferenciadas en intereses y derechos, a quienes se desempeñan como personal técnico, administrativo y secretarial, resulta evidente que pretende mantenerse bajo una misma organización a personas con intereses contrapuestos o contradictorios. Así pues, la existencia de empleados de dirección y representantes del patrono o del empleador (incluso dentro de la Junta Directiva de la organización sindical) imposibilita o impide que sean cumplidas las finalidades y objetivos establecidos para los sindicatos de trabajadores, ya que la presencia de representantes del patrono no pueden, al mismo tiempo, representar y defender a los trabajadores en las negociaciones y conflictos individuales y colectivos de trabajo, así como en los procedimientos de conciliación y arbitraje, tal y como lo establece el artículo 408 de la Ley Orgánica del Trabajo.

De igual modo, la evidencia de que se encuentran mezclados o intercalados en una misma organización sindical tanto empleados de dirección o representantes de patrono, con trabajadores en relación de subordinación (asistentes administrativos, secretarias, etc.), coloca a esta proyectada organización sindical, Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados (UNAPETROL), en el supuesto de prohibición expresa de la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento para formar parte de una Organización Sindical y más aún para dirigirla. De tal modo, que si se permitiera el registro o inscripción de un sindicato con tales características, estaríamos en presencia del supuesto de hecho reñido con el artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, el cual establece expresamente:

"...Prohibición de sindicatos mixtos (Principio de Pureza). *No podrá constituirse una organización sindical que pretenda representar, conjuntamente, los intereses de trabajadores y empleadores. Los empleados de dirección no podrán constituir sindicatos de trabajadores o afiliarse a éstos...". (Subrayado nuestro).*

Resulta realmente preocupante para esta Inspectoría Nacional del Trabajo, observar que se esté violando el principio de pureza, ya que el mismo constituye una protección contra todo acto del patrono y sus representantes que pretenda menoscabar la libertad sindical de los trabajadores, establecida en el artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por ser ésta el arma constitucional y legal por excelencia, con que cuentan los trabajadores para la defensa de sus intereses y derechos profesionales. El desconocimiento del principio de pureza puede derivar en que a través de esta organización sindical, los trabajadores en verdadera situación de subordinación y que no asumen la representación de la empresa, se encuentren sometidos al control e injerencia de quienes los dirigen, administran y ejercen la supervisión, incluso con el peligro cierto de extenderse a los trabajadores actualmente pertenecientes a la nómina contractual y diaria, colocando a riesgo -al menos potencial- sus derechos y beneficios históricamente

conquistados.

Por si fuera poco, resulta pertinente recordar que por aplicación del artículo 23 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT.), resulta de aplicación preferente e inmediata en el ordenamiento interno y el mismo establece en su artículo 2°, numeral 2, que se consideran actos de injerencia:

> *"...las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador...".*

En similar sentido, se expresa el literal "b" del artículo 443 de la Ley Orgánica del Trabajo y el literal "b" del artículo 44 de su Reglamento.

En el presente caso, es de hacer resaltar que toda la Junta Directiva, como ya se dijo, de conformidad con su afirmación y tal como se desprende de la documentación consignada, forma parte de la Nómina Ejecutiva e incluso algunos de la Nómina Mayor, quien ha asumido activamente la representación del patrono frente a sus trabajadores. Por tanto, tal y como lo indica el documento marcado "A" denominado "Administración Salarial de la Industria Petrolera", cursante a los folios 216 al 229, se nos recuerda un hecho que resulta notorio en nuestro país: que la Nómina Ejecutiva y Directiva es donde se lleva a cabo el proceso de toma de decisiones dentro de la Industria Petrolera. Por ello, no deja lugar a dudas para esta Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado que, efectivamente, la proyectada organización sindical Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados (UNAPETROL), se encuentra afectada por la prohibición de violación del principio de pureza del indicado artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, lo cual será así declarado en la parte dispositiva de esta providencia. No duda esta Inspectoría Nacional que un grupo de los promoventes del sindicato se encuentren o estén imbuidos por la sana intención de agruparse para la defensa de sus derechos como trabajadores, pero ello no puede ser óbice para que se violenten las normas que rigen una materia de orden público y, por otro lado, de procederse a permitir la constitución de una organización sindical con las características aquí señaladas, es decir, un sindicato patronal, en el cual confluyan trabajadores y empleados de dirección representantes del empleador (PDVSA), se revertiría con el paso del tiempo en contra de aquellos a quienes se pretende supuestamente defender (trabajadores administrativos, secretarias etc.), por cuanto los sindicatos de trabajadores deben ser entes sociales de representación genuina y autónoma de los asalariados, sin interferencia de cualquier otro tipo de intereses.

Finalmente, de la parte in fine del artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo se deriva la prohibición expresa que pesa sobre los empleados de dirección de constituir organizaciones sindicales o de afiliarse a ellas. Dicha prohibición normativa se extiende a todas las personas identificadas ut supra, integrantes de la Nómina Ejecutiva, sin perjuicio de los casos que correspondan a aquellas que se encuentren en dicha condición y sean integrantes de la Nómina Mayor, tal como es el caso del ciudadano Edgar Quijano.

Dicha prohibición expresa pesa no solo sobre todos los ciudadanos en forma genérica, sino de manera especial sobre los funcionarios de las Inspectorías del Trabajo, obligados por mandato constitucional y legal a no vulnerar el régimen jurídico de las organizaciones sindicales, particularmente al ejercer las competencias previstas en los artículos 420 al 429 de la Ley Orgánica del Trabajo.

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el artículo 426 literal "a" de la Ley Orgánica del Trabajo, el Inspector del Trabajo debe abstenerse del registro o inscripción de las organizaciones sindicales cuando éstas no tienen como objeto las finalidades previstas en los artículos 408 y 409 eiusdem. Por lo que siendo una de las atribuciones y finalidades del sindicato la protección y defensa de los intereses profesionales o generales de los trabajadores, obviamente que la presencia de un sindicato mixto implica convertir en imposible la realización de tal objetivo, en virtud de que patronos y trabajadores tienen intereses contrapuestos a la hora del ejercicio del derecho colectivo del trabajo.

En consecuencia, y expuesto de una forma más irrefutable, esta Inspectoría Nacional hace suyo el

contenido en esencia de la Providencia de fecha 02-08-2002 dictada por la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Público, en el sentido que la proyectada organización sindical UNIÓN **NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL),** se encuentra afectada por la prohibición de violación del principio de pureza indicado en el artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo. Asimismo, que violenta normas que rigen materia de orden público como la libertad sindical.

Por cuanto el literal "a" del artículo 426 de la Ley Orgánica del Trabajo, autoriza al Inspector del Trabajo de abstenerse del registro o inscripción de las organizaciones sindicales cuando éstas no tienen como objeto las finalidades previstas en los artículos 408 y 409 ejusdem, y siendo una de las atribuciones y finalidades del sindicato la protección y defensa de los intereses profesionales o generales de los trabajadores, obviamente que la presencia de un sindicato mixto implica convertir en imposible la realización de tal objetivo, en virtud de que patronos y trabajadores tienen intereses contrapuestos a la hora del ejercicio del derecho colectivo del trabajo, forzoso resulta para este Despacho negar el registro de la proyectada organización Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados (UNAPETROL); al quedar plenamente demostrado que la citada organización no cumple con las finalidades previstas en los precitados artículos 408 y 409 de la Ley Orgánica del Trabajo. **ASÍ SE ESTABLECE.**

IV
DECISIÓN

Esta Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, atendiendo a lo anteriormente planteado y en uso de sus atribuciones legales conferidas por los artículos 425 y 426, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 589, ordinal 1° de la Ley Orgánica del Trabajo, **DECIDE: ABSTENERSE DE REGISTRAR,** como en efecto lo hace, la proyectada organización sindical **"UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL)",** por cuanto de acuerdo a las previsiones del artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo no puede constituirse una organización sindical que pretende representar conjuntamente los intereses de trabajadores y empleadores e igualmente, por la falta de subsanación dentro del plazo fijado para ello, de las deficiencias y omisiones observadas por este Despacho a la documentación consignada.

De igual modo, esta Inspectoría Nacional considera que con la presente decisión queda resuelto el Recurso de Reconsideración interpuesto por los ciudadanos Horacio Medina, Jorge Rodríguez y Marianella Castillo de Piñero, en fecha 09 de enero de 2003, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo, contra la presente decisión se podrá interponer recurso de apelación o jerárquico por ante la Ministra del Trabajo, dentro del los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación.

Notifíquese.-

ELINA RAMÍREZ REYES
Directora de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
MINISTERIO DEL TRABAJO
DESPACHO DE LA MINISTRA

N° 2932

Caracas, 16/10/03
193º y 144°
RESOLUCIÓN
I

En fecha 03 de julio de 2002, los ciudadanos HORACIO MEDINA, JORGE RODRÍGUEZ, EDGAR QUIJANO, JOSE ALEJANDRO RICHTER, ANTONIO MENDEZ, MARIANELLA CASTILLO DE PIÑERO, VICTOR RAMOS, RONALD FIGUEROA, ALEJANDRO IZQUIERDO, ANA FINOL, ELSA SUNG y CHRISTIAN RODRÍGUEZ, todos identificados en autos, acudieron por ante la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público y manifestaron su aspiración de constituir un Sindicato con la denominación "UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS" (UNAPETROL), para lo cual consignaron la documentación establecida en el artículo 421 de la Ley Orgánica del Trabajo. (folios 01 al 165)

En fecha 09 de julio de 2002, el Director de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 450 de la Ley Orgánica del Trabajo libró Oficio N° 2002-0457, al ciudadano ALÍ RODRÍGUEZ ARAQUE, en su condición de Presidente de Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), notificándole el propósito de los trabajadores de constituir el sindicato, la cual fue recibida por la mencionada empresa en fecha 10 de julio de 2.002. (folio 166)

En fecha 29 de julio de 2002, la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público, mediante Auto N° 2002-066, ordenó a la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), consignar los documentos que permitan verificar la certeza de la información aportada por los promoventes de la proyectada organización sindical, con relación a los cargos que efectivamente desempeñan, de conformidad con el artículo 131 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el artículo 28 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. (folios 167 al 169)

En fecha 02 de agosto de 2002, el Director de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público dictó Providencia Administrativa Nº 2002-036, por la cual se abstuvo de registrar la proyectada organización sindical denominada "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados (UNAPETROL)", con base en lo previsto en los artículos 426 y 589, ambos en su literal "a" de la Ley Orgánica del Trabajo, alegando para ello que la misma no tiene como objeto las finalidades previstas en los artículos 408 y 409 eiusdem, y en acatamiento a lo previsto en el artículo 148 del Reglamento de dicha ley. (folios 232 al 246)

En fecha 12 de agosto de 2002, los ciudadanos HORACIO MEDINA, EDGAR QUIJANO y RONALD FIGUEROA, actuando con el carácter de Presidente, Secretario de Asistencia Laboral y Secretario de Relaciones Institucionales, respectivamente, del proyectado sindical denominado "Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados (UNAPETROL)", interpusieron recurso jerárquico por ante esta Alzada

Administrativa, con el objeto de solicitar la declaratoria sin lugar de la Providencia Administrativa citada supra y, consecuentemente, el registro de la organización sindical in commento, argumentando entre otras, la violación del derecho a la defensa consagrado por el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela: "...por cuanto al decidir abstenerse al registro de UNAPETROL sobre la base de indicios y presunciones y no en ninguna de las causales del artículo 426 de la Ley Orgánica del Trabajo, no permitió a la representación de UNAPETROL defenderse para subsanar cualquier deficiencia pues si el FUNCIONARIO hubiere encontrado alguna deficiencia ha debido notificarlo y dejar correr el segundo lapso de treinta (30) días establecido en el artículo 425 ejusdem y no lo hizo; por el contrario, el FUNCIONARIO dispuso que contra su decisión puede interponerse el Recurso por ante la Ministra del Trabajo, de tal manera que cercenó el segundo lapso debido de treinta (30) días". (folios 250 al 261).

En fecha 11 de noviembre de 2002, esta Alzada Administrativa dicta la Resolución Nº 2560, en la cual se pronuncia sobre el recurso jerárquico interpuesto en fecha 12 de agosto de 2002, ordenando la restitución de la situación jurídica infringida, esto es, que el Inspector del Trabajo formule las observaciones a que hubiere lugar, respecto a la documentación consignada por los promoventes del proyectado sindical..." (folios 291 al 296).

En fecha 27 de noviembre de 2002, el Director de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público, mediante Auto signado con el Nº 2002-0181, se inhibe de seguir conociendo del presente procedimiento, por cuanto previamente había manifestado su opinión al abstenerse de registrar la proyectada organización sindical (folio 300).

En fecha 06 de diciembre de 2002, el Director General del Trabajo dicta Providencia Administrativa, mediante el cual declara procedente la inhibición del Director de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público y designa al Director de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, para que se avoque al conocimiento del presente procedimiento (folios 302 al 303).

En fecha 09 de diciembre de 2002, el Director de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado dicta Auto, en el cual ordena al proyectado sindical subsanar las deficiencias de la documentación por él consignada y suministrar toda la información pertinente relacionada con la prestación de servicio de los trabajadores promoventes, de conformidad con lo previsto en el artículo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo. La notificación del referido Auto se produjo en fecha 17 de diciembre de 2.002 (folios 305 al 310).

En fecha 30 de diciembre de 2002, la ciudadana Marianella de Piñero, titular de la cédula de identidad Nº 3.122.542, en su carácter de Secretaria de Actas y Correspondencia de la proyectada organización sindical, consigna copia certificada del Acta de Asamblea Extraordinaria celebrada en fecha 30 de septiembre de 2002, en la cual se aprueba la inclusión de Mil Doscientos Noventa y Cuatro (1.294) nuevos apoyantes, identificados en listado que sin firmas se anexa (folios 336 al 366).

En fecha 06 de enero de 2003, la ciudadana Marianella de Piñero, antes identificada, consigna listado sin firmas de adhesiones de Cinco Mil Quinientos Tres (5.503) supuestos apoyantes (folios 367 al 461).

En fecha 06 de enero de 2003, el Director de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado dicta auto, mediante el cual ordena a la empresa Petróleos de Venezuela (PDVSA) consignar los documentos que permitan verificar la certeza de la información aportada por los promoventes, con relación a los cargos que efectivamente desempeñan estos últimos y los presuntos adherentes al proyectado sindical, conforme a lo establecido en el artículo 131 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el artículo 28 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y ratifica el contenido del auto de fecha 9 de diciembre de 2002, en el sentido de que los empleados promoventes del sindicato, así como los supuestos adherentes carecen de inamovilidad laboral, en virtud a que el período de inamovilidad de tres meses venció el 03 de octubre de 2002 (folios 462 al 465).

En fecha 07 de enero de 2003, la ciudadana Marianella de Piñero, antes identificada, consigna listado de adhesión sin firma de Seiscientos Cuarenta y Siete (647) presuntos apoyantes (folios 466 al 476).
En fecha 08 de enero de 2003, el Director de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, remite a la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, el expediente contentivo de la solicitud de registro de la proyectada organización sindical, en virtud del recurso de nulidad interpuesto por ésta, contra la providencia administrativa Nº 2002-036 de fecha 02 de agosto de 2002 (folio 480).
En fecha 20 de mayo de 2003, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia remite a la Ministra del Trabajo, copia certificada de la decisión dictada por la referida Sala el 11 de marzo de 2003, con ocasión al desistimiento efectuado por el proyectado sindical del recurso de nulidad por él interpuesto y el expediente contentivo de la solicitud de registro de la proyectada organización sindical (folios 483 al 486).
En fecha 2 de junio de 2003, el Director de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado dicta auto, mediante el cual acuerda avocarse al conocimiento del presente procedimiento, incorporar al expediente todas las comunicaciones junto con sus anexos por él recibidas desde el 8 de enero hasta esta fecha y notificar a los representantes del proyectado sindical (folio 489).

Entre las comunicaciones incorporadas en atención al referido auto se encuentran:

1. Comunicación de fecha 9 de enero de 2003, mediante la cual la representación del proyectado sindical interpuso ante la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, recurso de reconsideración contra el auto de fecha 9 de diciembre de 2002, en el cual solicita la inhibición del Director de la mencionada Inspectoría Nacional (folios 490 al 500).

2. Listado de adhesión -sin firma- de quinientos ochenta y dos (582) presuntos apoyantes, consignado en fecha 10 de enero de 2003 por el ciudadano ANDRES TROCONIS GONZALEZ, abogado, titular de la cédula de identidad Nº 5.532.707 (folios 501 al 512).

3. Listado de adhesión –sin firma- de seiscientos dieciocho (618) presuntos apoyantes, consignado en fecha 14 de enero de 2003, por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, inscrita en el Inpreabogado bajo el Nº 70.748 (folios 513 al 524).

4. Listado de adhesión –sin firma- de sesenta y nueve (69) presuntos apoyantes, consignado en fecha 15 de enero de 2003, por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 525 al 526).

5. Dos listados de adhesión –sin firma- cada uno de ciento veintidós (122) presuntos apoyantes, consignados en fecha 16 de enero de 2003, por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 527 al 534).

6. Listado de adhesión –sin firma- de un mil ciento sesenta y ocho (1168) presuntos apoyantes, consignado en fecha 17 de enero de 2003, por el abogado AQUILES BLANCO ROMERO, inscrito en el Inpreabogado bajo el Nº 21.181 (folios 535 al 556).

7. Dos listados de adhesión –sin firma-, uno de novecientos ochenta y cinco (985) y el otro de veintisiete (27) presuntos apoyantes, consignados en fecha 20 de enero de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 565 al 583).

8. Listado de adhesión –sin firma- de cuatrocientos diez (410) presuntos apoyantes, consignado en fecha 21 de enero de 2003, por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 584 al 591).

9. Listado de adhesión –sin firma- de nueve (9) presuntos apoyantes, consignado en fecha 23 de enero de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 592 al 593).

10. Listado de adhesión –sin firma- de doce (12) presuntos apoyantes, consignado en fecha 24 de enero de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 594 al 595).

11. Dos listados de adhesiones –sin firma- uno de quinientos catorce (514) y el otro de ocho (8) presuntos apoyantes, consignados en fecha 28 de enero de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 596 al 606).

12. Listado de adhesión –sin firma- de cuatrocientos sesenta y cinco (465) presuntos apoyantes, consignado en fecha 31 de enero de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 607 al 616).

13. Listado de adhesión –sin firma- de treinta y cuatro (34) presuntos apoyantes, consignado en fecha 3 de febrero de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 617 al 618).

14. Listado de adhesión –sin firma- de treinta y seis (36) presuntos apoyantes, consignado en fecha 6 de febrero de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 621 al 622).

15. Listado de adhesión –sin firma- de un mil ciento cuatro (1104) presuntos apoyantes, consignado en fecha 7 de febrero de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 623 al 642).

16. Tres listados de adhesión –sin firma-, uno de cuatrocientos setenta y ocho (478), otro de ciento sesenta y tres (163) y el último de cinco (5) presuntos apoyantes, consignado en fecha 11 de febrero de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 668 al 682).

17. Listado de adhesión –sin firma- de ochocientos treinta y un (831) presuntos apoyantes, consignado en fecha 14 de febrero de 2003, por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 683 al 694).

18. Listado de adhesión –sin firma- de cuarenta y tres presuntos apoyantes, consignado en fecha 17 de febrero de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 695 al 696).

19. Dos listados de adhesión –sin firma-, uno de cuatro (4) y el otro de tres (3) presuntos apoyantes, consignado en fecha 21 de febrero de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 697 al 700).

20. En fecha 24 de febrero de 2003, la empresa Petróleos de Venezuela (PDVSA) consigna por ante la Dirección de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado, los siguientes documentos: a) copia del Informe confidencial sobre política de compensación de la Industria Petrolera y Petroquímica Nacional para la nómina mayor y ejecutiva, de fecha 21 de julio de 1986 y b) el resumen de normas, planes y beneficios para el personal ejecutivo, de fecha 1 de enero de 1999; a fin de dar cumplimento con lo ordenado por esa Dirección en los autos de fechas 9 de diciembre de 2002 y 6 de enero de 2003 (folios 701 al 818).

21. Dos listados de adhesión –sin firma-, uno de treinta y siete (37) y el otro de veintidós (22) presuntos apoyantes, consignados en fecha 26 de febrero de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 819 al 822).

22. Listado de adhesión –sin firma- de tres (3) presuntos apoyantes, consignado en fecha 6 de marzo de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 823 al 824).

23. Listado de adhesión –sin firma- de cinco (5) presuntos apoyantes, consignado en fecha 10 de marzo de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 825 al 826).

24. Listado de adhesión –sin firma- de ochenta y cuatro (84) presuntos apoyantes, consignado en fecha 13 de marzo de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 827 al 829).

25. Listado de adhesión –sin firma- de treinta y tres (33) presuntos apoyantes, consignado en fecha 19 de marzo de 2003, por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 830 al 831).

26. Listado de adhesión –sin firma- de veinticuatro (24) presuntos apoyantes, consignado en fecha 26 de marzo de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 832 al 833).

27. Listado de adhesión –sin firma- de cuatro (4) presuntos apoyantes, consignado en fecha 3 de abril de 2003, por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 834 al 835).

28. Listado de adhesión –sin firma- de tres (3) presuntos apoyantes, consignado en fecha 7 de abril de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 836 al 837).

29. Listado de adhesión –sin firma- de cuatro (4) presuntos apoyantes, consignada en fecha 29 de abril de 2003 por la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada (folios 838 al 839).

En fecha 17 de junio de 2003, la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada, consigna listado de adhesión –sin firma- de dos (2) presuntos apoyantes (folios 841 al 842).

En fecha 20 de junio de 2003, la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, inscrita en el Inpreabogado bajo el Nº 70.748, consigna listado de adhesión de cuatro (4) presuntos apoyantes (folios 844 al 845).
En fecha 10 de junio de 2003, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo remite a la Dirección de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, copia certificada del escrito contentivo del recurso contencioso administrativo de anulación ejercido conjuntamente con pretensión de amparo cautelar por los abogados Andrés Troconis González y Aquiles Blanco Romero, contra las providencias administrativas de fechas 9 de diciembre de 2002 y 6 de enero de 2003 y solicita la remisión del respectivo expediente (folios 853 al 896).
En fecha 12 de junio de 2003, La Corte Primera de lo Contencioso Administrativo remite a la Dirección de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, copia certificada de la sentencia dictada por ella en esta misma fecha, mediante la cual admite el recurso de nulidad interpuesto por la proyectada organización sindical, declara procedente la pretensión de amparo cautelar y suspende los efectos de los actos administrativos impugnados hasta que se decida la acción principal (folios 899 al 922).

En fecha 2 de julio de 2003, la abogada ARACELIS GARFIDO MEDINA, antes identificada, consigna listado de adhesión – sin firma- de cinco (5) presuntos apoyantes (folios 923 al 924).
En fecha 03 de julio de 2003, el Director de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado dicta Providencia Administrativa, signada con el Nº 2003-027, mediante la cual decide:

> *"Abstenerse de Registrar, como en efecto lo hace, la proyectada organización sindical UNION NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUIMICOS DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL), por cuanto de acuerdo a las previsiones del artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica de Trabajo no puede constituirse una organización sindical que pretende representar conjuntamente los intereses de trabajadores y empleadores e igualmente, por la falta de subsanación dentro del plazo fijado para ello, de las deficiencias y omisiones observadas por este Despacho a la documentación consignada."* (folios 925 al 950).

En fecha 18 de julio de 2003, los ciudadanos Horacio Medina, Jorge Rodríguez, Edgar Quijano, Antonio Méndez y Ronald Figueroa, portadores de las cédulas de identidad Nº 3.976.775, 3.985.965, 6.819.832, 3.533.452, 4.353.995, respectivamente en su carácter de miembros de la Junta Directiva de la proyectada organización sindical, asistidos por los abogados en ejercicio Andrés Troconis González y Aquiles Blanco Romero e inscritos en el Inpreabogado bajo los números 26.779 y 21.181, respectivamente, interponen Recurso Jerárquico contra la Providencia Administrativa Nº 2003-027, de fecha 03 de julio de 2003, donde solicitan la inhibición de la ciudadana Ministra del Trabajo para conocer del presente Recurso; la revocatoria de la Providencia Administrativa indicada y la reposición de la causa, así como que se indique con precisión los defectos y omisiones que deben ser aclarados por la proyectada

organización sindical.

II
MOTIVACIONES PARA DECIDIR
PUNTO PREVIO

Antes de proceder a decidir la presente causa, y por cuanto los recurrentes han solicitado la inhibición de quien con tal carácter suscribe esta Resolución, estima necesario este Despacho Ministerial proceder a decidir dicha solicitud, como punto previo, y con tal fin se indica lo siguiente:

De conformidad con lo establecido en el Capítulo II de su escrito, los recurrentes exponen, como primer punto, lo siguiente:

> *"1.- Con base en lo previsto en el artículo 36 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, solicitamos a la Ministra del Trabajo, ciudadana MARÍA CRISTINA IGLESIAS, se inhiba de conocer el presente Recurso Jerárquico en virtud de que dicha funcionaria ha venido emitiendo y con ello adelantando opinión – lo cual constituye un hecho público, notorio y comunicacional – en el sentido de que nuestra Organización Sindical UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL), constituye una organización en formación, lo cual la inhabilita de conocer este caso toda vez que uno de los hechos jurídicos relevantes que se discuten es precisamente el hecho según el cual nos encontramos en presencia de un sindicato que existe válida e independientemente de su registro ante este Ministerio." (Folios 1.015 al 1.016).*
>
> *(...)*
>
> *"Adicionalmente, la ciudadana Ministro del Trabajo ha venido declarando públicamente su animadversión hacia los trabajadores constituyentes del sindicato así como los trabajadores que se adhirieron posteriormente al tildarlos de saboteadores, golpistas y traidores lo cual adecua su conducta al supuesto de hecho contenido en el numeral" 2" del artículo 36 ibidem." (Folio 1.015)*

Sobre este primer punto, ciertamente, tal y como lo alegan los recurrentes este Despacho Ministerial, al referirse a la UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL), ha empleado la expresión "proyectado sindical", tal y como consta en el texto de la Resolución Nº 2.560 de fecha 11 de noviembre de 2.002, folio 296, para indicar que de acuerdo con el procedimiento de registro de una organización sindical, en el lapso en que se encuentre tramitando su inscripción por ante la Inspectoría del Trabajo, la Administración del Trabajo los denomina y los ha denominado, habitualmente y a lo largo del tiempo, como "sindicatos en formación", "proyectado sindical", "proyecto de organización sindical" y otras expresiones de similar

naturaleza. En igual sentido, la misma Ley Orgánica del Trabajo, en el artículo 450 establece que *"Los trabajadores que se adhieran a un **sindicato en formación**, gozarán también de inamovilidad..."*. (Resaltado nuestro).

En consecuencia, el hecho de que este Despacho se haya referido a UNAPETROL como un proyecto de sindicato o "proyectado sindical", no significa una manifestación previa de opinión que pudiera prejuzgar sobre la resolución del asunto, en el sentido del artículo 36 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, ya que con ello sólo se está indicando que la misma se encuentra realizando los trámites para su registro en atención a lo establecido en la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento.

Ahora bien, y tal como los recurrentes lo exponen, UNAPETROL, en tanto proyecto de sindicato, es creado mediante la manifestación de voluntad concurrente de sus fundadores de asociarse, manifestación esta que se plasmó en la respectiva Acta Constitutiva. Ello constituye un hecho incuestionable, dado que sería contrario a Derecho partir del supuesto de que el derecho de asociación, en cuanto libre manifestación de voluntad, deba ejercerse a partir del momento del registro de la asociación creada. En este sentido, tanto los sindicatos, en sentido específico, como el resto de las asociaciones civiles, en sentido más amplio, se crean a partir del acuerdo de voluntades que se orientan hacia el mismo fin y el Estado sólo debe velar porque tales declaraciones de voluntad y los fines que persiguen se ajusten al cumplimiento de todos los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico, para poder proceder a su registro.

Por ello, partiendo del principio del respeto a la legalidad, resulta correcta la afirmación de que la boleta de inscripción tiene efectos declarativos y no constitutivos de la concurrencia de voluntades para asociarse. Considerar que cualquier asociación se crea a partir de su registro supondría que ellas son creadas por el Estado, al margen de la voluntad de sus ciudadanos. Más aún, esta posición sería más absurda en el terreno sindical, dado que se habría transformado en una verdadera autorización previa para su constitución, con lo que resultaría contrario al Convenio Nº 87 de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), ratificado por Venezuela.

Adicionalmente a lo previsto en el Convenio Nº 87, los trabajadores y trabajadoras tienen el derecho de constituir libremente las organizaciones sindicales que estimen conveniente y sin autorización previa, tal y como lo establece el artículo 95 de nuestra Carta Fundamental.

En consecuencia, UNAPETROL, en tanto organización sindical en formación, ciertamente existe como concurrencia de voluntades individuales que desean asociarse con un determinado fin, desde el momento de la manifestación de tales voluntades, pero también debe destacarse que hasta tanto se produzca el registro, tal organización constituye una asociación de hecho, que carecen de personalidad jurídica. Como se ha dicho, siempre este Ministerio del Trabajo ha llamado a los sindicatos que se encuentran tramitando su inscripción como organizaciones sindicales en proyecto, y debe resaltarse que al emplear esta expresión, es a los fines de considerar que la misma aún no ha obtenido el registro legal correspondiente, pero en modo alguno puede afirmarse que ello implica un adelanto de opinión que prejuzgue el asunto.

Asimismo, debe entenderse que desde el mismo momento que UNAPETROL, o cualquier otro "proyectado sindical" acude ante la Inspectoría del Trabajo y solicita su inscripción es a los fines de obtener personalidad jurídica, porque de otro modo no iniciaría tales trámites, y durante ese interregno, que va desde su constitución hasta su registro, el catalogarlas de proyectado sindical no conlleva adelanto de opinión alguna que pueda prejuzgar previamente la resolución del asunto, por lo que tal argumento, estima este Despacho, no encuadra dentro del supuesto de hecho establecido en el numeral 3 del artículo 36 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, Y ASÍ SE DECIDE.

Pero, además, los recurrentes también señalan que la Ministra del Trabajo, quien con tal carácter suscribe este acto, *"...ha venido declarando públicamente su animadversión hacia los trabajadores constituyentes del sindicato así como los trabajadores que se adhirieron posteriormente al tildarlos de saboteadores, golpistas y traidores..."* y que de acuerdo con ello, tal conducta se adecua al supuesto de hecho contenido en el numeral 2 del artículo 36 de la

Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.
Al respecto es necesario señalar que el numeral 2 del artículo 36 de la citada Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, establece que el funcionario administrativo deberá inhibirse del asunto cuya competencia le esté legalmente atribuida *"2.- Cuando tuvieren amistad íntima o enemistad manifiesta con cualquiera de las personas interesadas o que intervengan en el procedimiento."* Ahora bien, debe indicarse a los recurrentes que en ningún momento, actuando en mi condición de Ministra del Trabajo, he declarado animadversión alguna hacia los promoventes o adherentes de UNAPETROL, por el que pueda señalarse que exista enemistad manifiesta de carácter personal, tal y como textualmente lo establece la norma. Y si bien, en opinión de este Despacho, la paralización de actividades ocurrida en nuestro país durante los meses de diciembre del año 2002 a febrero del año 2003, fue realizada con propósitos políticos partidistas, ajenos a motivaciones de índole laboral, tal y como fue corroborado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia de fecha 19 de diciembre de 2002 con ponencia del Magistrado José Manuel Delgado Ocando, en el expediente signado con el Nº 02-3157; ello no implica que este Despacho Ministerial haya indicado que los promoventes o adherentes de UNAPETROL sean manifiestamente enemigos personales de la ciudadana Ministra del Trabajo. En este sentido, de haber sido cierta la afirmación expuesta por los recurrentes, lo procedente en estos casos habría sido traer a los autos las pruebas fehacientes que puedan demostrar la veracidad de sus dichos, y al no haberlo realizado en el transcurso de casi tres meses, las mismas constituyen afirmaciones sin base probatoria alguna, por lo que no puedo considerarme incursa en la causal de inhibición prevista en el numeral 2 de la disposición antes indicada, Y ASÍ SE DECIDE.
Adicionalmente a lo antes expuesto, los recurrentes solicitan la inhibición de la ciudadana Ministra del Trabajo alegando lo siguiente:

> *"Es importante destacar que el principal y único accionista de la empresa Petróleos de Venezuela es el Estado Venezolano. La representación de esas acciones la ejerce el Presidente de la República en su condición de cabeza del Poder Ejecutivo y, es ese funcionario quien designa a los miembros de la Junta Directiva de la empresa así como a los miembros de su gabinete. En consecuencia, en el presente caso, se confunden la figura del poder ejecutivo como representante del Estado Venezolano en su condición de accionista de la empresa con la figura del patrono, en este caso la empresa Petróleos de Venezuela, S.A." (Folio 1.014)*

Y agregan:

> *Ahora bien, siendo la ciudadana María Cristina Iglesias Ministro del Trabajo designada por la misma persona que designó a las autoridades de la empresa Petróleos de Venezuela, S.A y, respondiendo ambos –Ministra y empresa- a los intereses y lineamientos que en definitiva dicta el Presidente de la República, forzosamente debemos concluir que esta Funcionaria Pública no es el juez imparcial e idóneo a que se refiere el artículo 26 de la Constitución de la República, en razón de lo cual debe esta funcionaria inhibirse de conocer este*

procedimiento. (idem).

Con respecto a este alegato, debe este Despacho Ministerial indicar a los recurrentes que, de conformidad con el principio de legalidad, la actuación de los funcionarios públicos se rige por lo que expresamente disponga la Constitución y las Leyes, principio éste consagrado en el artículo 137 de nuestra Carta Magna, que textualmente establece. *"La Constitución y la ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen."* De tal manera que la inhibición, como deber del funcionario público, sólo resulta procedente por las causales expresamente establecidas en el artículo 36 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, por lo que en nuestra condición de funcionarios públicos no podemos inhibirnos por causas distintas o extrañas a las referidas, puesto que de admitirse inhibiciones sin fundamento legal previo, implicaría que el funcionario no estaría sujetando sus actividades a la ley y, además, estaría dejando de cumplir con su misión de servidor público, enervando el ejercicio de sus competencias y atribuciones, lo que atentaría contra los fines mismos del Estado y de la Administración Pública Nacional.

En lo particular, a los Ministros o Ministras del Trabajo se les ha conferido la competencia de resolver los recursos jerárquicos interpuestos contra las decisiones de los Inspectores del Trabajo en los casos de abstención de registro de organizaciones sindicales, tal y como expresamente lo establece el artículo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo. Por ello, inhibirme como Ministra del Trabajo de conocer el presente Recurso Jerárquico sin el fundamento legal correspondiente, implicaría una violación al principio de legalidad ya referido; la renuncia a ejercer las atribuciones que se me confieren en el ordenamiento jurídico y, además, constituiría un acto de denegación de justicia que violenta el derecho de petición y oportuna respuesta. Similar situación se presentaría de ser solicitada la inhibición de algún magistrado del Tribunal Supremo de Justicia que deba conocer una causa en la que se ventile una controversia que involucre a la Asamblea Nacional, por haber sido designados por esta.

En tal virtud, debe este Despacho indicar a los recurrentes que toda solicitud de inhibición a un funcionario público debe adecuarse a lo taxativamente previsto en cualquiera de las causales establecidas en el artículo 36 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y habida cuenta que esta última petición está basada en la presunta violación del artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, debe declararse improcedente tal petición por las razones ya expuestas, Y ASÍ SE ESTABLECE.

Finalmente, sobre este mismo aspecto, resulta pertinente recalcar que dada la importancia y la naturaleza de las actividades de hidrocarburos en nuestro país, a partir del año 1975 con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos de fecha 30 de agosto de 1975, en virtud de lo dispuesto en sus artículos 5, 6 y 7, se produjo un proceso de nacionalización de la industria petrolera, del gas y del resto de los hidrocarburos, dando lugar a la constitución de sociedades mercantiles bajo la propiedad del Estado venezolano, actuando éste como principal y único accionista, particularmente de la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela, Sociedad Anónima (PDVSA), artículos estos ratificados por la novísima Ley Orgánica de Hidrocarburos, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 37.323 de fecha 13 de noviembre de 2.001. Esta situación regulada legalmente, adquirió expreso rango constitucional a partir del año 1999, por mandato del pueblo soberano al manifestar su conformidad con los artículos 302[1] y 303[2] de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Con ello, el pueblo ratificó el carácter público de la propiedad de dicha sociedad mercantil, despejando cualquier pretensión de transferencia de dicha propiedad a empresa o potencia extranjera.

De allí que el alegato de los recurrentes en el sentido de que *"La representación de esas acciones la ejerce el Presidente de la República en su condición de cabeza del Poder Ejecutivo y, es ese funcionario quien designa a los miembros de la Junta Directiva de la empresa así como a los miembros de su gabinete",* ha precedido por varias décadas, a la circunstancia actual de titularidad de la Ministra del Trabajo al frente de esta cartera. La garantía constitucional de propiedad del Estado sobre Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), tiene su

fundamento jurídico en un mandato del pueblo soberano, que se contrapone a la propuestas de privatización y transferencia de propiedad hacia particulares, como ocurrió en la década de los noventa en la que se configuro una amenaza cierta de privatización. En todo caso, como garantía constitucional derivada del mandato del constituyente, y desarrollado por las leyes orgánicas respectivas, constituye una situación que no sólo precede en el tiempo a quien hoy suscribe la presente, sino que su modificación implicará someterlos a mecanismos de reforma constitucional y legal que transcienden al análisis y examen del presente caso.
Más aún, de los propios elementos del expediente, se evidencia que los principales promoventes del proyectado UNAPETROL, ejercieron en el pasado representación directa ante este Ministerio del Trabajo, a nombre de PDVSA, para dilucidar conflictos laborales propios de dicha empresa, y adicionalmente es un hecho público notorio y comunicacional que algunos de los promoventes de la proyectada organización sindical UNAPETROL han manifestado ocupar cargos de gerentes, administradores y jefes de personal. Sin embargo, los argumentos que hoy esgrimen como supuestas causas de inhibición, no consta que fuesen expuestas ante este mismo Ministerio del Trabajo, ni frente a los trabajadores y sus organizaciones, bien en el terreno estrictamente sindical o, bien, al momento de discutir y depositar convenciones colectivas de trabajo.

En razón de todo lo expuesto, debo señalar que no me encuentro incursa en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 36 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que establecen el deber del funcionario de inhibirse del conocimiento del asunto cuya competencia le esté legalmente atribuida, Y ASÍ SE DECIDE.

PRIMERO
DE LA CONSTITUCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES Y LA ADQUISICIÓN DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA

Resuelta como ha sido la inhibición planteada, este Despacho Ministerial pasa a pronunciarse sobre el fondo del Recurso Jerárquico interpuesto, y con tal propósito se indica lo siguiente:
En el presente caso los recurrentes han expuesto en su escrito recursivo, que a tenor de lo previsto por los artículos 23 y 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con lo dispuesto por los artículos 2, 3 y 7 del Convenio Nº 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) suscrito y ratificado por la República, el proyecto UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL) *"...constituye una organización sindical que posee naturaleza jurídica propia independientemente de que este Ministerio le otorgue o le niegue un número de registro."* (Folio 1.015)

Y agregan:

> *"Conforme a lo indicado en las normas de derecho internacional y constitucional antes transcritas, podemos derivar claramente que el derecho a la sindicalización se ejerce libremente por los trabajadores, sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa, derecho que está siendo conculcado por la Inspectoría Nacional del Trabajo Sector Privado en su Providencia Administrativa toda vez que niega la inscripción de un sindicato* ***ya constituido,*** *el cual no requiere de la inscripción ante el Ministerio del Trabajo para su existencia..."* *(Folio 1.006. Destacado en el original. Subrayado*

nuestro)

"Siendo así, la formalidad de inscripción ante la Inspectoría Nacional en ningún caso produce efectos constitutivos sino meramente declarativos, situación esta reconocida tanto por el Tribunal Supremo de Justicia como por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo,..." (idem)

Finalmente, sobre este punto los recurrentes llegan a la siguiente conclusión:

"2.- Que nuestra organización sindical UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y DE SUS DERIVADOS (UNAPETROL) es, por voluntad libérrima de sus afiliados, un sindicato legalmente constituido y con personalidad jurídica propia, independientemente de la reiterada negativa por parte de este Ministerio del Trabajo de conceder el registro tantas veces solicitado." (Folio 998)

En resumen, de acuerdo con lo alegado por los recurrentes la proyectada Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus Derivados (UNAPETROL) es un sindicato ya constituido, que tiene personalidad jurídica propia y que por tanto no requiere de la inscripción por ante el Ministerio del Trabajo.

En virtud de que en el Punto Previo, referido a la inhibición solicitada, este Despacho Ministerial se pronunció sobre el alegato de que el proyecto UNAPETROL es una organización sindical constituida, se dan aquí por reproducidos tales razonamientos y, en consecuencia, se ratifica el criterio sostenido, en virtud del cual este Ministerio estima correcto el señalamiento de que toda manifestación concurrente de voluntades dirigidas a constituir una asociación, se efectúa o existe desde el momento de la manifestación misma y no a partir de su registro. Sin embargo, debe mantenerse presente que hasta tanto el Estado no le otorgue el reconocimiento legal, tal existencia es considerada de hecho y no de derecho, precisamente porque a la autoridad competente le corresponderá verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos previstos en el ordenamiento jurídico, determinando si tal manifestación de voluntades se adecúa a las características propias de las organizaciones sindicales, a los fines de proceder a su respectivo registro público y reconocerle personalidad jurídica. Este régimen jurídico, que explica por sí sólo la razón de ser de la petición de los promoventes, dirigida al registro de su proyecto de organización, se encuentra vigente en nuestro país, al menos, desde el año 1936.

El Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo reconoce que los Estados tienen la facultad de establecer condiciones para que las organizaciones de trabajadores o de empleadores puedan adquirir personalidad jurídica, al tiempo que exige que la naturaleza de tales condiciones no limite la aplicación de los artículos 2, 3 y 4 de dicho instrumento fundamental. Ello implica que la adquisición de la personalidad jurídica no deviene de la sola existencia de la manifestación de voluntad de quienes desean asociarse, sino además de que tal manifestación se corresponda con las características y requisitos mínimos previstos en el ordenamiento jurídico para las organizaciones sindicales. Dicho de otro modo, el sindicato adquiere personalidad jurídica sólo cuando se produce su registro, para lo cual éste debe cumplir con las condiciones legalmente establecidas. En nuestra legislación, los sindicatos

referido mandato, la ciudadana Notario Público actuó totalmente apegada a derecho al autenticar el mandato otorgado por nuestra organización sindical a sus abogados, sin necesidad de exigirle a ésta boleta de inscripción alguna ante el Ministerio del Trabajo, la cual, repetimos no genera efectos constitutivos a tenor de lo previsto en las normas arriba citadas." (Folio 1.006)

Ante tales alegatos, debe este Despacho Ministerial indicar a los recurrentes que de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, las condiciones relativas a la capacidad jurídica de los administrados serán establecidas con carácter general por el Código Civil, salvo disposición expresa de la Ley, y siendo que en este caso la Ley Orgánica del Trabajo, ley especial que rige lo referente al registro público de las organizaciones sindicales, la misma establece en su artículo 429, como ya fue expuesto *ut supra,* la personalidad jurídica de las organizaciones sindicales se adquiere con la inscripción ante la Inspectoría del Trabajo respectiva, según lo indicado en el artículo 420 *eiusdem.* Por tanto, los argumentos expuestos sobre este aspecto por este Despacho Ministerial se dan aquí por reproducidos, más aún cuando en el artículo 26 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos la representación de los promoventes o adherentes podía realizarse, bien, por simple designación en la petición o recurso o, bien, *"acreditándola por documento registrado o autenticado".*

Así pues, la representación que reclaman los mencionados abogados podía efectuarse a través de la simple designación de quienes actuaban como promoventes o adherentes, según los casos, incluso sin la formalidad de autenticación, por medio de cartas-poderes. En lugar de ello, tales promoventes o adherentes podían otorgar representación en apoderados, para que actuasen en su propio nombre, a través instrumento-poder registrado o autenticado.

En el supuesto del otorgamiento de un instrumento-poder por parte de una persona jurídica, dentro de las cuales se encuentran las organizaciones sindicales debidamente registradas, de conformidad con el artículo 155 del Código Procedimiento Civil, corresponde a sus representantes *"enunciar en el poder y exhibir al funcionario los documentos auténticos, gacetas, libros o registros que acrediten la representación que ejercen".* Ello, adicionalmente, se corresponde con la práctica del foro laboral.

Por tanto, las menciones a los actos emitidos por el Tribunal Supremo de Justicia y por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, sobre la base de un instrumento poder que no cumple con las formalidades exigidas por el ordenamiento jurídico, no confiere, ni otorga personalidad jurídica a la proyectada organización sindical denominada UNAPETROL, como erradamente alegan los recurrentes, máxime cuando dichos actos judiciales no fueron objeto de controversia y, por tanto, no estuvieron sometidos al control alguno. Y ASI SE ESTABLECE.

TERCERO
DE LOS REQUISITOS PARA EL REGISTRO DE UNA ORGANIZACIÓN SINDICAL Y LA PROHIBICIÓN DE CONSTITUIR SINDICATOS MIXTOS

De conformidad con lo establecido en el artículo 420 de nuestra Ley Orgánica del Trabajo *"Los sindicatos que aspiren a organizarse regional o nacionalmente deberán registrarse por ante la Inspectoría Nacional del Trabajo."* Al hacer su solicitud de registro, los solicitantes deben presentar copia del acta constitutiva, un ejemplar de los estatutos y la nómina de sus miembros fundadores, los cuales deben estar firmados por todos los miembros de la junta directiva, tal y como expresamente lo establece el artículo 421 *eiusdem.*

Con respecto al cumplimiento de tales requisitos, los recurrentes señalan en su escrito lo siguiente:

> *"Nuestra representada ya había consignado todos y cada uno de los documentos a que se refieren los artículos 421, 422 y 423 de la Ley Orgánica del Trabajo, es decir había cumplido con su carga de consignar, conjuntamente con su solicitud, el Documento Constitutivo de la organización y sus Estatutos, así como una nómina de los miembros fundadores en la cual se indicó con precisión sus nombres y apellidos, la nacionalidad, edad, profesión u oficio y domicilio de todos y cada uno de los miembros fundadores del sindicato. En consecuencia no existía norma legal alguna que nos obligara a señalar, como erradamente sostuvo dicho funcionario del trabajo "...el carácter o la condición específica de los trabajadores promoventes del proyecto de organización sindical...". En tal sentido, nos preguntábamos: ¿De dónde sacó tal "requisito"?, toda vez que ni la Ley Orgánica del Trabajo ni la norma de rango sub-legal que se invocó como infringida, es decir, su reglamento, lo mencionan."* (Folio 1.004. Subrayado nuestro).

Lo cual es ratificado con el párrafo siguiente:

> *De otra parte, conviene señalar que la pretensión del Funcionario del Trabajo de solicitarle a los promoventes del sindicato que precisen en detalle "...la calificación del cargo que ocupan cada uno de ellos, según la naturaleza de los servicios que prestan para la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela, S.A..." es decir, que precisen "...en detalle la índole de las actividades desarrolladas por cada uno de los trabajadores, a fin de poder calificar su verdadera condición laboral...", constituye una extralimitación de funciones y una injerencia prohibida en la materia protegida por el artículo 95 de la constitución (sic) y el Convenio 87, tantas veces citado y, así mismo, viola el contenido del artículo 424 de la Ley Orgánica del Trabajo, el cual no señala que tales requisitos deban indicarse en la nómina de los fundadores."* (Folio 1.002. Subrayado nuestro).

A pesar de lo expuesto por los recurrentes, debe este Despacho Ministerial señalarles que por auto de fecha 06 de enero de 2.003, el ciudadano Director de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, indicó lo siguiente:

"...de los recaudos que acompañan los adherentes, se evidencia que un significativo número tanto de promoventes como de empleados que se adhieren forman parte de las nóminas mayor y ejecutiva de la empresa Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), al desempeñar (como se desprende de los listados consignados), cargos de jefes, gerentes, supervisores y asesores. Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el artículo 51 de la Ley orgánica del Trabajo "...las personas que ejerzan funciones de dirección o administración se considerarán representantes del patrono aunque no tengan mandato expreso..." y tomando en cuenta que los representantes del patrono son, a su vez, empleados de dirección a tenor de lo establecido en el artículo 42 del referido texto legal lo que podría imposibilitarles o impedirles para cumplir con las finalidades establecidas para los sindicatos de trabajadores, ya que al ser representante del patrono no podrían, al mismo tiempo, representar y defender a los trabajadores, en las negociaciones y conflictos colectivos de trabajo así como en los procedimientos de conciliación y arbitraje, tal y como lo establece el artículo 408 de la comentada Ley." (Folio 464. Subrayado nuestro).

Y agregó el citado auto:

"...la constitución de una organización sindical integrada por representantes del patrono o empleador, así como la participación de éstos en la Junta Directiva de la referida organización, asumiendo la representación de los trabajadores frente a la empresa, pudiera conllevar a la violación del denominado "Principio de Pureza" a que se refiere el artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, el cual establece la prohibición de constituir organizaciones mixtas." (Folio 463)

De la lectura de la motivación, parcialmente citada, contenida el auto de fecha 06 de enero del presente año, se aprecia que los recurrentes habían sido debidamente informados acerca de la prohibición legal de constituir sindicatos mixtos, puesto que ello conlleva a franca violación al *"principio de pureza"*, y al solicitarle a los promoventes, tal y como consta en el auto de fecha 09 de diciembre de 2.002 (folios 305 al 308) que corrigieran las referidas deficiencias *"...mediante la ampliación de la información y la documentación aportada de manera inicial..."*, no tiene otro propósito sino de acatar la Resolución Ministerial N° 2560, de fecha 11 de noviembre de 2002, mediante la cual se ordenó al funcionario que informe a los solicitantes si existe alguna deficiencia en la documentación consignada para el trámite de registro, para que, en ese caso, las mismas puedan ser subsanadas de conformidad con la disposiciones que regulan la materia. Con ello el funcionario en cuestión, salvaguardaba el ejercicio de los derechos de información y de defensa de los administrados, inherentes al proceso de registro

del proyecto de organización sindical. Ya que si bien los promoventes consignaron la nómina de los miembros fundadores y en ella se indicó la profesión u oficio, en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 424 de la Ley Orgánica del Trabajo; no es menos cierto que la Inspectoría del Trabajo, en dos oportunidades -09 de diciembre de 2.002 y 06 de enero de 2.003- les advirtió a los promoventes que, de conformidad con nuestra legislación, no era posible la constitución de sindicatos conformados por representantes del patrono que tuvieran por finalidad representar a los trabajadores, puesto que ello implica una violación al denominado *"principio de pureza"*.

Por lo demás, dichos promoventes tuvieron la oportunidad de brindar la información requerida y, bien, subsanar las deficiencias que derivaban de la propia solicitud que dio inicio al procedimiento de registro del proyecto de organización sindical. Dicha oportunidad se extendió por más de siete meses, toda vez que por la errada y extemporánea interposición de un recurso de nulidad ante la Sala Política Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, tramitado bajo el expediente N° 2002-1071, fueron remitidos respetuosamente los antecedentes administrativos ante dicho órgano jurisdiccional.

Pero, aún así, los recurrentes han sostenido que este *"principio de pureza"* *"...por demás que es ilegal, inconstitucional y violatorio del Convenio 87, suscrito y ratificado por la República con la Organización Internacional del Trabajo, toda vez que ninguna (sic) de los cuerpos legales citados consagran tal limitación."* (Folio 1.006). Sin embargo, y a pesar de lo señalado por los recurrentes, el *"principio de pureza"* se encuentra previsto en el artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, imponiendo un requisito que debe ser imperativamente tutelado por el Inspector del Trabajo y, por lo demás, es reconocido internacionalmente. Así, refiriéndose al mismo, el reconocido laboralista uruguayo Oscar Ermida Uriarte (1.999) señaló lo siguiente:

> *"...el principio de pureza constituye también una de las garantías de la libertad sindical colectiva ante el empleador y las organizaciones de empleadores. Según dicho principio, cada asociación profesional debe aglutinar exclusivamente a trabajadores o empleadores en su caso, lo que viene a excluir los denominados "sindicatos mixtos" que nuclean a trabajadores y empleadores en una misma asociación."* [3]

En este mismo sentido, el Convenio N° 98 sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva establece en su artículo 2, lo siguiente:

> *"Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración.*
> *Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente o en otra forma organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de*

una organización de empleadores." (subrayado añadido).

En consecuencia, al haber suscrito y ratificado el Convenio citado, el Estado asume el deber que éste impone de garantizar adecuada protección a las organizaciones de trabajadores respecto de cualquier acto de injerencia que puedan realizar los patronos, directamente o a través de sus representantes o agentes, considerándose como acto de injerencia, entre otros, las medidas que tiendan a fomentar organizaciones de trabajadores con el propósito de ser controladas por los empleadores. De allí, que cuando el Inspector del Trabajo, en acatamiento a la Resolución N° 2.560 dicta el auto con fecha 09 de diciembre de 2.002 y solicita a los promoventes ampliar la información aportada, a fin de *"...determinar con certeza el carácter o la condición específica de los trabajadores promoventes del proyecto de organización sindical..."* (folio 308), y se les informa en dos oportunidades la existencia del *"principio de pureza",* les está dando las más amplias libertades de traer a los autos todo cuanto considerara pertinente y que permitiera comprobar que aún habiéndose señalado los mismos promoventes como directores, gerentes, administradores, jefes de relaciones industriales, no eran representantes del patrono, con lo cual desvirtuarían la presunción legal contenida en los artículos 42 y 51 de la Ley Orgánica del Trabajo. El Inspector Nacional del Trabajo no creó un nuevo requisito, tal y como lo señalan los recurrentes; este funcionario sólo se limitó a proteger el derecho de los promoventes de traer todo cuanto consideraran necesario, sin limitación alguna, que permitiera determinar la procedencia o no del registro del proyecto de UNAPETROL, sin que resultaran violadas las disposiciones nacionales e internacionales, que obligan al Estado a garantizar la protección que debe brindar a los sindicatos de trabajadores, ante la posibilidad cierta de expedir un registro a un sindicato mixto. De allí que no puede este Despacho Ministerial estar de acuerdo con el señalamiento hecho por los recurrentes en el sentido que el Inspector del Trabajo les exigió requisitos no previstos en la legislación; así como tampoco que el auto era vago e impreciso y que ello cercenó su derecho a la defensa y al debido proceso, Y ASÍ SE ESTABLECE.

CUARTO
DE LA PROHIBICIÓN A LOS EMPLEADOS DE DIRECCIÓN DE CONSTITUIR SINDICATOS DE TRABAJADORES O DE AFILIARSE A ESTOS

De conformidad con lo establecido en el artículo 148 de Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo vigente, al consagrar el "principio de pureza", establece además en su parte in fine, la prohibición expresa a la que se encuentran sometidos los empleados de dirección de constituir sindicatos de trabajadores o afiliarse a éstos; prohibición expresa esta redactada en los términos siguientes: ***"Los empleados de dirección no podrán constituir sindicatos de trabajadores o afiliarse a estos."*** Dicha prohibición fue establecida a través del Decreto N° 3.095, de fecha 09 de diciembre de 1998, publicada en la Gaceta Oficial N° 5.292 Extraordinario, de fecha 25 enero de 1999, como una medida para garantizar el cumplimiento del *"principio de pureza".*

Sin embargo, y a pesar de la claridad de esta disposición, los recurrentes exponen en su escrito un razonamiento que contraviene la norma citada:

"La Providencia Administrativa objeto del presente Recurso jerárquico fundamenta su negativa o abstención de registro de nuestro sindicato en los siguientes hechos:

> ***1.-*** *En que los trabajadores, miembros fundadores de UNAPETROL, son empleados de la Nómina Mayor y Nómina Ejecutiva de la empresa Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA).*
> *Ahora bien, este argumento en modo alguno impide que dichos trabajadores ejerzan su derecho a sindicarse en los términos a que se contraen los artículos 2, 3 y 7 del Convenio 87 suscrito por la República con la OIT; el artículo 95 de la Constitución Nacional; y el artículo 400 de la Ley Orgánica del Trabajo, es decir, ejerzan su derecho a la sindicación en forma libre, voluntaria, sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa.*
> ***2.-*** *Que "varios de los promoventes...ocupan cargos dentro de los grupos 30 al 32...y que existen promoventes que ocupan posiciones inmediatas de dirección..."*
> *Este alegato no impide que estos trabajadores ejerzan su derecho a la sindicación dado que ese derecho no puede ser objeto de discriminación y, así mismo, no está sometido a limitación alguna, a tenor de lo previsto en las normas arriba indicadas." (Folio 1.002).*

Y para reforzar lo anterior indicaron:

> *"En tal sentido, informamos al Despacho que de conformidad con lo previsto por el artículo 32 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, las únicas personas consideradas como personal de dirección son aquellas que conforman las Juntas Directivas de las empresas de la industria petrolera estatal y, en el caso que nos ocupa, ninguno de los trabajadores afiliados al sindicato forman parte de alguna de las Juntas directivas a que hicimos mención."* (Folio 999).

Con respecto a este último alegato, este Despacho Ministerial indica a los recurrentes que el artículo 32 del Decreto con rango y fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 37.323 de fecha 13 de noviembre de 2.001, establece:

> *"**Artículo 32.-** Los trabajadores y trabajadoras de las empresas petroleras estatales, con excepción de los integrantes de las Juntas Directivas de las empresas, **gozarán de estabilidad en el trabajo y sólo podrán ser despedidos por las causales expresamente consagradas en la legislación laboral.** Igualmente, el Estado garantizará el régimen actual de contratación colectiva y el goce de las reivindicaciones sociales, económicas,*

asistenciales, sindicales, de mejoramiento profesional y todas aquellas establecidas en la contratación colectiva y en la legislación laboral, así como aquellos bonos o primas y demás percepciones y emolumentos que como incentivo a la eficiencia, y que por uso y costumbre y por aplicación de normas de administración de personal, tradicionalmente vienen disfrutando los trabajadores conforme a la política seguida por las empresas en esa materia" (Negrillas nuestras)

Del citado artículo se establece el derecho de los trabajadores de la industria petrolera estatal a la estabilidad y a la negociación colectiva, quedando excluidos los miembros de las Juntas Directivas; y contrariamente a lo expuesto por los recurrentes en opinión de la Consultoría Jurídica de este Ministerio, contenida en el Dictamen Nº 12 del presente año, se expuso lo siguiente:

"...en criterio de esta Consultoría Jurídica los trabajadores de las empresas petroleras, incluyendo los trabajadores de confianza, se rigen por el mismo régimen de estabilidad relativa o impropia aplicable al resto de los trabajadores que laboran en Venezuela, el cual se encuentra establecido en los artículos 112 y siguientes de la Ley Orgánica del Trabajo (salvo los casos de inamovilidad), quedando excluidos los trabajadores de dirección, sean éstos de la nómina mayor o ejecutiva de PDVSA." [4]

En igual sentido, el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala de Casación Social, ha señalado de manera pacífica y reiterada que los empleados de la industria petrolera que desempeñan cargos clasificados como de nómina mayor o ejecutiva, pueden ser considerados como empleados de dirección, tal y como expresamente se indica en la sentencia Nº 128 de fecha 28 de febrero de 2002.

Y siendo que en el presente caso los mismos promoventes, al consignar la nómina de los miembros fundadores, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 424 de la Ley Orgánica del Trabajo, señalan con su puño y letra, esto es, de manera voluntaria o por iniciativa propia, que ocupan cargos de gerentes, administradores, jefes de personal, al igual que realizan tal aseveración en diferentes medios de comunicación masiva, por lo que tal condición dentro de la empresa, es un hecho público, notorio y comunicacional; los cuales la misma Ley en su artículo 51 establece que son cargos de dirección y, en consecuencia, representantes del patrono, de acuerdo con lo previsto en el artículo 50 *eiusdem.* Ello impide a estos empleados de dirección constituir un sindicato de trabajadores o afiliarse a un sindicato de éstos previamente constituido, tal y como expresamente lo dispone la parte in fine del artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo.

Tal condición de empleado de dirección en el caso de, al menos, 36 de los promoventes o fundadores, fue determinada en la Providencia Administrativa Nº 2003-027 recurrida, en sus folios 926 al 940, sin que existan para este Despacho dudas sobre el examen efectuado por la Inspectora Nacional del Trabajo que conoció el caso, cuya motivación se da por reproducida en la presente Resolución.

Por tanto, estando legalmente prevista la prohibición indicada, la cual se encuentra en completa sintonía con la previsión contenida en el artículo 2 del Convenio N° 98 de la Organización Internacional del Trabajo, no podrían los representantes o agentes del patrono o empleador, pretender constituir una organización de trabajadores. Y ASÍ SE ESTABLECE.

QUINTO
DE LA PROHIBICIÓN A LOS PATRONOS DE INTERVENIR EN LA CONSTITUCIÓN DE UNA ORGANIZACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES Y DE LA FACULTAD DE LA ADMINISTRACIÓN DE CUMPLIR TODAS LAS ACTUACIONES NECESARIAS PARA EL MEJOR CONOCIMIENTO DEL ASUNTO QUE DEBA DECIDIR

Ahora bien, así como la Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo solicitó a los promoventes ampliar la información aportada con su solicitud de registro, a fin de poder determinar el carácter o la condición específica de éstos, ordenó al patrono, en atención a lo previsto en los artículos 28 y 53 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, traer a los autos toda la información pertinente que se encuentre en sus archivos relacionada con la prestación de servicios de cada uno de los promoventes (folio 306). Y respecto de lo cual los recurrentes han señalado lo siguiente: *"...no entendemos que la Inspectoría Nacional del Trabajo crea o mejor trate de aplicar, en franca violación del procedimiento establecido en la ley especial que rige la materia, requisitos y procedimientos no establecidos legalmente..."* (Folio 1.004) Y más adelante agregan:

> *"Con tal actuación la Dirección de Inspectoría Nacional del Trabajo reconoció de manera expresa haberle dado validez a la inconstitucional e ilegal argumentación expuesta por la patronal de la supuesta mixtura de la proyectada organización sindical (...) violando de manera evidente el artículo 443 eiusdem, que en su literal b) prohíbe la interferencia patronal* ***"en la constitución de una organización sindical de trabajadores..."*** (Folio 1003. Destacado en el original).

Sin embargo, y a pesar de lo expuesto, los recurrentes hacen una interpretación muy particular del artículo 443 de la Ley Orgánica del Trabajo, así como una clara omisión del auto de fecha 06 de enero del presente año y de lo previsto en los artículos 28 y 53 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, normas éstas aplicables en el procedimiento laboral en virtud de lo dispuesto en el artículo 264 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, hoy derogado pero vigente para la fecha de los referidos autos.

Ciertamente, el artículo 443 de nuestra Ley Orgánica del Trabajo establece expresamente que *"Los patronos no podrán: b) Intervenir por sí o por interpuesta persona en la constitución de una organización sindical de trabajadores o en alguno de los actos que deban realizar los sindicatos de trabajadores en ejercicio de su autonomía, como la elección de su junta directiva,..."* Pero el caso es que los promoventes olvidan que al ser empleados de dirección son, al mismo tiempo, representantes del patrono, y pasan por alto, que la prohibición de intervención en la constitución de un sindicato de trabajadores está dirigida, tanto a los patronos como a sus representantes o agentes, en el sentido del artículo 2 del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo, ya citado. Por lo que siendo deber del Estado brindar adecuada protección contra todo acto de injerencia de los empleadores respecto de las organizaciones de trabajadores, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración, no puede considerarse que

haya habida una violación del artículo 443 de la Ley Orgánica del Trabajo, cuando lo que se pretende es precisamente hacer cumplir dicha norma en toda su integridad, evitando que un grupo de agentes o representantes del patrono tengan injerencia en la constitución de un sindicato de trabajadores.

Pero, según los recurrentes, la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo, *"en franca violación del procedimiento establecido en la ley especial que rige la materia, estableció requisitos y procedimientos no establecidos legalmente"*. Sin embargo, y a pesar de lo expuesto, debe este Despacho Ministerial indicar y recordar a los recurrentes que las órdenes impartidas a los promoventes y a la empresa, para que trajeran a los autos documentos que demostraran la condición específica de los primeros, corresponden a autos publicados los días 29 de julio de 2002, 09 de diciembre de 2.002 y 06 de enero de 2003, fechas éstas en las cuales aún se encontraba vigente lo previsto en el artículo 264 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, el cual regulaba la Prelación de Fuentes en los procedimientos administrativos laborales, y establecía en su Parágrafo Segundo lo siguiente: *"En el resto de los procedimientos administrativos, se aplicarán con preferencia las normas adjetivas previstas en leyes especiales y, supletoriamente, regirá lo dispuesto en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos."* (Subrayado nuestro). [5]

Resulta pertinente aclarar que cuando esta norma refería al *"resto de los procedimientos administrativos"*, lo hizo para diferenciarlo del procedimiento en el que la autoridad administrativa interviene en la resolución de un conflicto intersubjetivo entre particulares de otros procedimientos administrativos, como por ejemplo el referido al registro de organizaciones sindicales. Cabe destacar que la doctrina ha denominado al procedimiento referido al conflicto intersubjetivo como "procedimientos cuasi jurisdiccionales", que en nuestro caso corresponde a los procedimientos de fuero sindical y demás inamovilidades laborales. Pero en el caso del procedimiento de registro de una organización sindical se ubica en los que el referido Parágrafo denomina *"el resto de los procedimientos administrativos"*, lo que faculta a la Administración del Trabajo para aplicar, supletoriamente, lo previsto en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

En consecuencia, no hubo violación de disposición legal alguna cuando la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo acordó basar sus actuaciones en lo previsto en los artículos 28 y 53 de la referida Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la cual aplicó de manera supletoria. En tal sentido, debe concluirse que la solicitud realizada por la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado sólo no creó un procedimiento distinto al legalmente previsto, toda vez que sus actuaciones estuvieron basadas en las normas indicadas, aplicadas de manera supletoria en virtud de lo dispuesto en el entonces vigente artículo 264 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, con las que se buscaba determinar con certeza la verdadera realidad por encima de las formas o apariencias, máxime cuando en el presente caso se presume la existencia de posibles prácticas violatorias de normas de orden público, como es la referida al *"principio de pureza"*, cuya violación implica un menoscabo a los derechos de libertad sindical de los trabajadores de la industria petrolera venezolana.

Por otra parte, cabe destacar que los recurrentes también omiten lo expuesto en el auto de fecha 06 de enero del presente año, el que la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado, al ratificar el auto del 09 de enero de 2.002, expuso lo siguiente:

> *"De la misma manera, por cuanto es de imperativo cumplimiento para la Administración del Trabajo ceñir sus actuaciones a las leyes según lo dispuesto en el artículo 589 de la Ley Orgánica del Trabajo, así como velar por el cumplimiento del principio*

constitucional de la prevalencia de la realidad sobre las formas o apariencias en las relaciones laborales, como expresamente lo indica el artículo 89, numeral 1 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se impone ordenar a la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), en tanto administrado, la consignación de los documentos que permitan verificar la certeza de la información aportada por los adherentes, con relación a los cargos que efectivamente desempeñan los afiliados al proyectado sindical UNAPETROL, de conformidad con el artículo 131 de nuestra Carta Magna, en concordancia con el artículo 28 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. ***A todo evento, se le advierte a Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), que el requerimiento de información y documentación no otorga el carácter beligerante a la referida empresa para intervenir en ese procedimiento de registro de sindicato, pues ello implicaría una injerencia del empleador prohibida en el artículo 443 de la Ley Orgánica del Trabajo, y en el artículo 2 del Convenio N° 98 de la Organización Internacional del Trabajo. ASI SE DECIDE"*** (Folio 463. Negrillas del Despacho).

Del texto citado se evidencia que al dictar su auto, además de tener fundamento legal y reglamentario para ello, advirtió clara y enfáticamente a la empresa que la información requerida no le daba carácter beligerante, es decir, no la hacía parte del procedimiento de registro del proyecto UNAPETROL, ya que ello podría implicar una violación de lo dispuesto en el artículo 443 de la Ley Orgánica del Trabajo y del artículo 2 del Convenio N° 98 de la Organización Internacional del Trabajo.

Esta línea de actuación de la Administración del Trabajo, por lo demás, se corresponde con la previamente adoptada en la Providencia Administrativa N° 2002-036, de fecha 02 de agosto de 2002, particularmente en los folios 243 y 243, en relación con una comunicación remitida por la Directora Ejecutiva de Organización y Recursos Humanos de la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), señora Leonor de Herrera.

En tal virtud, este Despacho desecha el alegato de los recurrentes en el sentido de que la información solicitada por la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado a los promoventes y a la empresa constituya una violación al procedimiento y a lo previsto en el artículo 443 ejusdem, Y ASÍ SE ESTABLECE.

SEXTO

DE LA FALTA DE SUBSANACIÓN Y DE LA PRESUNTA VIOLACIÓN DEL DEBIDO PROCESO Y EL DERECHO A LA DEFENSA

Al referirse al auto de fecha 09 de diciembre de 2.002, por el cual el Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado ordenó a los promoventes del proyecto UNAPETROL ampliar la información consignada, los recurrentes indicaron que contra ese auto interpusieron *"formal Recurso de Reconsideración"* argumentando, entre otros, lo siguiente:

"Dicho "AUTO" era vago e impreciso al no definir con

hasta tanto no hayan sido registrados no tienen personalidad jurídica, tal y como expresamente lo señala el artículo 429 de la Ley Orgánica del Trabajo: *"La inscripción de un sindicato inviste a la respectiva organización de personalidad jurídica para todos los efectos relacionados con esta Ley."*
Ahora bien, en virtud de lo dispuesto en la citada norma, los recurrentes han señalado en su escrito lo siguiente:

> *"...a tenor de lo previsto en el artículo 23 de la Constitución de la República, los tratados internacionales relacionados con derechos humanos suscritos y ratificados por nuestro país tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno y, al ser esto así, la norma contenida en el artículo 429 de la Ley Orgánica del Trabajo deviene en inconstitucional y debe ser desaplicada." (Folio 1.008)*

Sin embargo, y a pesar de lo que sostienen los recurrentes, el Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo señala que al ejercer los derechos de libertad sindical, tanto los trabajadores como los empleadores tienen la obligación de respetar la legalidad, tal y como expresamente lo dispone el artículo 8.1 de dicho instrumento, que reza:

> *"1. Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas <u>están obligados</u>, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, <u>a respetar la legalidad</u>." (Subrayados nuestros).*

Esta obligación se encuentra, igualmente, consagrada en el artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, al señalar que el derecho de los trabajadores y de los empleadores a constituir organizaciones sindicales se ejerce *"...de conformidad con la ley."*
A lo que debe agregarse que si los recurrentes estiman que el artículo 429 de la Ley Orgánica del Trabajo, resulta violatorio del Convenio N° 87, deben solicitar su nulidad por inconstitucionalidad ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.
En consecuencia, no habiendo sido aprobada la inscripción de UNAPETROL por parte del Inspector del Trabajo, no puede este Despacho compartir la afirmación hecha por los recurrentes de que la mencionada organización posee personalidad jurídica a pesar de no estar registrada, Y ASÍ SE ESTABLECE.

SEGUNDO
DE LA VALIDEZ DEL PODER OTORGADO POR UNA ASOCIACIÓN SIN PERSONALIDAD JURÍDICA PARA ACTUAR EN SEDE ADMINISTRATIVA

> De acuerdo con lo expuesto por los recurrentes en el escrito contentivo de su recurso, señalan que:
>
> *"En tal sentido, es importante resaltar que la condición de apoderados de UNAPETROL de estos ciudadanos Andrés Troconis González, Aquiles Blanco Romero y Aracelis Garfido Medina ya ha sido*

reconocida tanto por la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, como por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo." (Folio 1.012)

Y añaden:

"Adicionalmente, este reconocimiento conlleva el importantísimo hecho de que las máximas autoridades judiciales del país reconocen el hecho (sic) de que nuestra organización posee personalidad jurídica, lo cual le permite otorgar poderes y representar a sus trabajadores válidamente a sus trabajadores afiliados." (sic.) (Folio 1.010).

Sin embargo, y a pesar de lo señalado por los recurrentes, la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado, en su Providencia Administrativa de fecha 03 de julio del presente año, les indicó a los promoventes que *"...mal puede constituir apoderados una proyectada organización sindical, hasta tanto se haya procedido a su registro legal y haya obtenido personalidad jurídica, tal como lo establece el artículo 429 de la Ley Orgánica del Trabajo."* (folio 943).

Ante lo cual los recurrentes exponen las siguientes interrogantes:

"En este sentido, nos preguntamos: si la Inspectora Nacional del Trabajo Sector Privado tenía dudas en cuanto a la validez de ese mandato ¿Porqué no exigió la presentación de su original con posterioridad a su consignación?, ¿Porqué viene ahora, después de casi un (1) año de presentado el poder y de consignadas las notificaciones de afiliación de los trabajadores a nuestra organización sindical, a cuestionar la representación que se atribuyen nuestros apoderados legales?..." (Folio 1.008).

Y en cuanto al otorgamiento del Poder por ante la Notaría Pública, los recurrentes indicaron a este Despacho Ministerial lo siguiente:

"...la formalidad de inscripción ante la Inspectoría Nacional en ningún caso produce efectos constitutivos sino meramente declarativos, situación esta reconocida tanto por el Tribunal Supremo de Justicia como por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, como se indicó ut supra y, por lo tanto, el único documento que requería la Notario Público para el otorgamiento del poder cuestionado, aparte de la Cédula de Identidad de los otorgantes, era el Documento Constitutivo y Estatutos del Sindicato. En consecuencia, al cumplirse el único requisito exigido por la ley para el otorgamiento del

claridad "¿A cuáles deficiencias se refería la Inspectoría Nacional?; ¿en qué consistía la "ampliación de la información y la documentación aportada?, o, si es que mi representada debía probar que sus afiliados no desempeñan cargos de dirección o de representación patronal aún cuando ello, además de ilegal, constituía un alegato del patrono..." (Folio 1.004)

Y más adelante agregan:

"Pues bien, ninguna de esas interrogantes y vaguedades fueron aclaradas por ese Despacho toda vez que ni siquiera decidió el Recurso de Reconsideración Interpuesto, por el contrario, en abierta violación a las normas constitucionales y legales que atienden el derecho a la defensa y al debido proceso que debe garantizársele a nuestro sindicato, dictó una Providencia Administrativa..." (Folio 1.003)

Lo cual es ampliado en el párrafo siguiente:

"Es decir, la Dirección de Inspectoría Nacional del Trabajo Sector Privado no solo dejó en total indefensión a nuestro sindicato al dictar en fecha 09 de diciembre de 2.002 una Providencia absolutamente vaga e imprecisa; no solo no decidió el Recurso de Reconsideración interpuesto; sino que terminó dictando en fecha 03 de julio de 2.003 una Providencia Administrativa mediante la cual decidió abstenerse de registrar nuestra organización sindical." (Folios 1.002 y 1003)

Finalmente, luego de todo lo expuesto, concluye:

"5.- que la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado no indicó con claridad ni precisión, en los Actos Administrativos dictados en fecha 09 de diciembre de 2.002 y 06 de enero de 2.003, cuales deficiencias debían ser corregidas por mi representada, lo cual coartó a nuestra organización a sí (sic) como a sus afiliados el cabal ejercicio de los derechos constitucionales y legales en orden a la sindicación.

6.-Que la ciudadana Directora de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos del Trabajo del Sector Privado, no decidió el Recurso de Reconsideración interpuesto por nuestros apoderados legales en fecha 08 de enero de 2.003, sino que por el contrario dictó la ilegal Providencia Administrativa

objeto del presente Recurso de reconsideración."
(Folio 997).

De todo lo expuesto por los recurrentes se aprecia que los mismos denuncian dos hechos concretos, a saber: a) que el auto por el cual se ordenó subsanar las deficiencias era vago e impreciso; y b) que el Recurso de Reconsideración interpuesto contra el auto de fecha 09 de diciembre de 2.002 no fue decidido, y antes por el contrario la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado dictó su decisión definitiva mediante la cual se abstuvo de registrar a UNAPETROL. Al respecto, este Despacho Ministerial hace las consideraciones siguientes:

En relación al primero de lo argumentos, esto es, la supuesta vaguedad e imprecisión de los autos de fecha 09 de diciembre de 2002 y del 06 de enero de 2003, resulta claro que la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado, ajustando su conducta a los principios de libertad sindical, particularmente evitando cualquier intervención indebida, en términos respetuosos solicitó a los promoventes datos e informaciones complementarias que permitieran evaluar la condición de ellos. Esa solicitud de manera inmediata se realizó en cumplimiento de la Resolución Ministerial N° 2.560, antes identificada. Ahora bien, ante la ausencia de la información requerida a los promoventes, nuevamente se expide en fecha 06 de enero de 2003, un nuevo auto indicando los riesgos de vulneración del "principio de pureza", cuya vigencia se deriva del artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, tal y como fue citado *ut supra*. Este último auto, enmarcado en el mandato de la mencionada Resolución Ministerial fue absolutamente preciso y concreto.

Ya se ha informado que los promoventes tuvieron la oportunidad de subsanar e informar a la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado sobre lo requerido, al menos, durante seis (6) meses antes de que se dictara la Providencia Administrativa recurrida, sin que se cumpliera lo solicitado por la Administración del Trabajo en apego a las disposiciones que rigen su actuación.

Por su parte, en torno al hecho que el auto de fecha 09 de diciembre de 2.002, por el cual la Dirección de Inspectoría Nacional Sector Privado ordenó subsanar las deficiencias, auto éste del cual los promoventes fueron notificados en fecha 17 del mismo mes y año, lo que implicaba que dentro de los 15 días siguientes éstos podían ejercer el recurso de reconsideración de conformidad con lo establecido en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, como efectivamente lo hicieron en fecha 08 de enero de 2.003, por lo que dicho recurso ha debido ser resuelto por el funcionario que lo dictó. Ahora bien, no habiendo sido resuelto dentro de los 15 días siguientes a la interposición del recurso, los promoventes tenían el derecho de interponer el Recurso Jerárquico de acuerdo con lo establecido en el artículo 95 *eiusdem*, toda vez que ante el silencio administrativo de la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos de Trabajo del Sector Privado, debía entenderse que dicha reconsideración había sido negada, tal y como expresamente lo establece el artículo 4 de la misma Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos en los términos siguientes:

*"**Artículo 4.** En los casos que un órgano de la administración pública no resolviere un asunto o recurso dentro de los correspondientes lapsos, se considerará que ha resuelto negativamente y el interesado podrá intentar el recurso inmediato siguiente, salvo disposición expresa en contrario. Esta disposición no releva a los órganos administrativos, ni a sus personeros, de las responsabilidades que le sean imputables por la*

omisión o la demora." (Subrayado nuestro).

Es decir, una vez transcurrido el lapso de quince (15) días que la ley orgánica otorga al funcionario para resolver el recurso de reconsideración y éste no ha decidido, inmediatamente nace el derecho de los administrados de interponer el recurso inmediato siguiente, en este caso, el Recurso Jerárquico por ante este Despacho Ministerial en virtud de haber operado el silencio administrativo negativo, pero al no haberlo hecho, el acto recurrido ha quedado firme y debe entenderse que los interesados han aceptado la decisión negativa y, en consecuencia, deben cumplir con la orden impartida de ampliar la información consignada con su solicitud.
En virtud de lo expuesto, este Despacho no comparte la opinión de los recurrentes en el sentido de que con los autos de fechas 09 de diciembre y 06 de enero de 2.003 le fue conculcado su derecho a la defensa, ya que el hecho que los promoventes no ejercieran los derechos que la legislación les otorga, no puede serle atribuida a la Administración como una conculcación de tales derechos, y así se establece.

SEPTIMO

DE LOS REQUISITOS PARA ADHERIRSE A UN SINDICATO EN FORMACIÓN

Luego de la presentación de la solicitud de registro del proyecto UNAPETROL y demás documentos ante la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos de Trabajo del Sector Público de este Ministerio del Trabajo, los promoventes y, posteriormente, los abogados quienes señalan representar a dicho proyecto de organización sindical, presentaron un conjunto de listas con nombres y demás datos de personas que, de acuerdo con los presentantes, representaban a trabajadores que manifestaban su voluntad de adherirse al proyectado sindical. Sin embargo, en su Providencia Administrativa de fecha 03 de julio del presente año, la Directora de Inspectoría Nacional y otros asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado indicó, entre otros aspectos, que al no haber sido firmadas las mencionadas listas *"jamás se configuró la adhesión de ninguno de tales empleados, por cuanto no existe expresa manifestación de voluntad de los mismos"*. En vista de este señalamiento, los recurrentes en su escrito hacen las siguientes consideraciones:

> *"La finalidad de la notificación a que se refiere el artículo 450 no es otra que la de otorgarle una protección especial que se traduce en un fuero sindical para todos aquellos trabajadores que se afilien a una organización sindical que se encuentre en ese momento en proceso de registro ante el Ministerio del Trabajo. Es decir, el bien jurídico tutelado por el Estado es la persona del trabajador que ejerce un derecho humano fundamental, como es el derecho de asociación cuya vertiente laboral es el derecho a la sindicación, con la finalidad de evitar que el patrono pueda ejercer presiones indebidas sobre su persona con ocasión del ejercicio de ese derecho constitucional. Por tanto, no es cierto que sea el trabajador quien en forma directa tenga que hacer esa notificación toda vez que la misma puede ser hecha por el sindicato al cual se encuentra afiliado o mediante una simple designación otorgada por éste a cualquier persona, en los términos a que se contrae el artículo 26 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos."* (Folios 1.014 y

1.015. Subrayados nuestros)

También exponen que la solicitud de adhesión no requiere estar firmada:

> *"Resulta igualmente importante el destacar que, con base en lo previsto en la Ley Orgánica del Trabajo, no constituye un requisito de obligatorio cumplimiento que las notificaciones a que se contrae el artículo 450, en su parte "in fine" deban estar suscritas por el trabajador interesado."* (Folio 1.010. Subrayado nuestro)

Razonamiento éste que es explicado por los recurrentes en los términos siguientes:

> *"En efecto, cuando el Legislador ha establecido como requisito que determinada notificación, participación o solicitud esté suscrita por el trabajador interesado, lo ha señalado expresamente en la norma. Así resulta, por ejemplo, de lo previsto en el artículo 421 de la Ley Orgánica del Trabajo cuando indica que la copia del Acta Constitutiva, el ejemplar de los Estatutos y la nómina de los miembros fundadores, deben ir firmados por todos los miembros de la Junta Directiva. Similar situación se presenta en el encabezado del artículo 450 con la notificación formal de constitución de un sindicato, la cual debe ir firmada por los trabajadores interesados.*
> *En el presenta caso, el legislador no estableció taxativamente como si lo hizo en los casos antes citados, la obligación de lo (sic) adherentes de firmar de puño y letra la notificación de adhesión, por la sencilla razón de que esa notificación puede hacerla el sindicato mismo, en atención a sus deberes y facultades o cualquier persona designada por éste."* (Folio 1.010. Subrayado nuestro)

Y de una manera más enfática indican a este Despacho Ministerial lo siguiente:

> "Ciudadana Ministro, el acto de notificación de la adhesión de los trabajadores a **UNAPETROL** que aparecen en los diferentes listados que se consignaron en el expediente administrativo contienen todos los datos necesarios que le permitían a esa Inspectoría Nacional conocer quienes estaban ejerciendo su derecho a la sindicación en nuestra organización sindical, es

> decir, el acto de notificación alcanzó la finalidad para la que estaba destinado y, pretender obviar sus efectos bajo la írrita perspectiva de que en dichos listados no aparecía la firma autógrafa de los trabajadores adherentes al sindicato demuestra desconocimiento de la legislación venezolana e interés manifiesto por parte de la citada funcionaria en las resultas de este procedimiento." (Folio 1009. Subrayado nuestro).

En resumen, según los recurrentes, los trabajadores que pretendan adherirse a un sindicato en formación no están obligados a hacer la notificación directamente ante el Inspector del Trabajo, así como tampoco resulta necesario que la misma esté firmada por el adherente con su puño y letra. En el primer caso porque la notificación puede ser realizada a través del sindicato o por intermedio de cualquier persona que éste designe, y en el segundo caso, porque sólo puede exigirse la firma en los casos que la ley lo establezca expresamente. Al respecto este Despacho expone las siguientes consideraciones:

En lo que respecta de la exigencia de la notificación directa, ciertamente la norma no exige que el adherente deba dirigirse personalmente ante la Inspectoría del Trabajo en la que se esté tramitando el registro público de la organización sindical e, igualmente, es cierto que la misma puede ser hecha por cualquier persona que éste designe de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, sin perjuicio de otros medios o instrumentos de representación; pero en todo caso, el representante ha de ser designado directamente en la misma petición, que en este caso lo constituiría el texto de la notificación, o por medio de documento registrado o autenticado. En otras palabras, ciertamente la norma no exige que el trabajador concurra personalmente a notificar su propósito de adherirse al sindicato en formación, pero en el caso que lo haga a través de un representante designado por él, la misma debe acompañarse al momento de la notificación, por lo que en opinión de este Despacho Ministerial, al no haber sido presentadas las listas de supuestos adherentes con la designación a la que refiere la norma invocada por los recurrentes, no puede considerarse que tales adhesiones hayan sido presentadas por representante alguno.

En este mismo sentido, también debe destacarse que, los recurrentes han señalado que la notificación podía hacerla UNAPETROL por cuanto esta organización estaría actuando de conformidad con lo establecido en los artículos 407 y 408 de la Ley Orgánica del Trabajo así lo establecen; sin embargo debe indicarse a los recurrentes que esta norma es procedente para los sindicatos que han sido registrados y han adquirido previamente personalidad jurídica, tal y como expresamente lo establece el artículo 429 *eiusdem*.

Asimismo, ante la singular interpretación de los recurrentes, según la cual no puede exigirse a los adherentes firma autógrafa de la notificación de adhesión, por no encontrarse expresamente indicada en el artículo 450 de la Ley Orgánica del Trabajo, este Despacho Ministerial cumple en señalar que de acuerdo con el artículo *in comento*, el mismo regula dos supuestos, a saber: el primero y principal está referido al caso en el que los trabajadores notifican al Inspector del Trabajo su propósito de organizar un sindicato; y el segundo, y dependiente del primero, se refiere al caso en el que los trabajadores notifican al mencionado funcionario su voluntad de adherirse al sindicato que se encuentra en proceso de formación. En efecto, para el primer supuesto la norma establece lo siguiente:

> "La notificación formal que cualquier número de trabajadores, suficiente para constituir un sindicato, haga al Inspector del Trabajo de la jurisdicción de su propósito de organizar un sindicato, coloca a los

> firmantes de dicha notificación bajo la protección especial del Estado. En consecuencia, desde la fecha de la notificación hasta la de la inscripción del sindicato gozarán de inamovilidad."

Obsérvese entonces que esta notificación debe reunir ciertos requisitos, entre los que expresamente establece la norma están: que sea una notificación formal, lo que implica que la misma debe llenar los extremos a que se contrae el artículo 49 de Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, lo que impone, entre otras condiciones, que la misma debe estar firmada por los interesados. Y es que el mismo artículo 450 de la LOT, para no dejar lugar a dudas, expresamente dispone que "*los firmantes*" de dicha notificación quedan bajo la protección especial del Estado investidos de inamovilidad laboral, lo que implica que para que estos trabajadores que aspiran organizar un sindicato puedan quedar bajo la protección que otorga el Estado, necesariamente, la notificación formal que dirijan al Inspector del Trabajo deberá estar firmada por los trabajadores interesados.

En el caso de los adherentes, constituye un supuesto que por ser accesorio sigue la suerte de lo principal, ya que si no hay sindicato en formación o en proceso de registro, lógicamente no puede haber adherentes. La figura de los adherentes está condicionada a que previamente haya en proceso de formación o de registro de un sindicato. Y siendo que en el primer supuesto, los promoventes –en tanto, fundadores en sentido estricto- deben firmar la notificación; en el segundo caso y con mayor razón, los adherentes también deben firmar su notificación y dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 49 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, pues es con la firma de los interesados que puede el Estado brindar la protección especial, ya que ésta representa la manifestación de voluntad del trabajador que desea adherirse al sindicato en proceso de formación.

De admitirse la tesis de los recurrentes se crearía un estado de inseguridad jurídica sumamente peligroso para el ejercicio personal de los derechos de los trabajadores, en el que podrían resultar violados los derechos de libertad sindical, tanto en sentido positivo como en sentido negativo, es decir, el derecho de adhesión o afiliación, como el derecho a no adherirse. Ello, incluso, podría extenderse a la pérdida de derechos económicos o sociales, ya que cualquier supuesto representante, incluso enviado por el patrono, tendría la facultad de consignar notificaciones o listas, sin que éstas vengan acompañadas de las debidas firmas autógrafas ante el Inspector del Trabajo, en el que se pretendiera hacer ver que los trabajadores han aceptado una *reformatio in peius* en su convención colectiva.

Debe recordarse que el derecho de constituir las organizaciones sindicales y de adherirse o afiliarse a ellas, a pesar de poseer una dimensión y una consecuencia jurídica colectiva, es por esencia un derecho individual y, más aún, personal. Ningún representante puede ejercerlo por otro, sin encontrarse debidamente acreditado para ello, conforme a las formalidades de Ley. Como queda subrayado, en caso contrario, figuras como la afiliación obligatoria se impondrían con su secuela de violaciones sobre los principios de libertad sindical.

Por lo demás, la propia tesis esgrimida por los recurrentes en este aspecto, parece desechada por ellos mismos, al indicar en el punto 1.3. "*para el supuesto a todo evento negado anteriormente expuestos no sean tomados en cuenta, debemos recordar que el Artículo 257 de la Constitución de la República dispone que no se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales*" (subrayado añadido). Dicha expresión no sólo relativiza los planteamientos anteriormente señalados, sino que erradamente plantea la aplicación de una norma constitucional, al pretender generar consecuencias jurídicas de una declaración de voluntad que debe ser expresa, bien en forma directa o por apoderado; esencial dado que de dicha declaración expresa, surge una obligación especial de protección del Estado para quienes así hayan manifestado el ejercicio del derecho, cual es la inamovilidad laboral y que no puede ser suplida como se pretendió en las actuaciones que corren insertas en los folios 336 al 361, 367 al 460, 466 al 475, 501 al 511, 538 al 555, 513 al 533, 565 al 700, 819 al 839, 841, 844 y 850.

Finalmente, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 449 de la Ley Orgánica del Trabajo, la protección especial que otorga el Estado al investir de inamovilidad laboral tanto a los promoventes de una organización sindical, como a los adherentes de la misma, está destinada a *"...garantizar la defensa del interés colectivo y la autonomía en el ejercicio de las funciones sindicales"*. De allí que el bien jurídico tutelado es la libertad sindical, tanto en la esfera individual como colectiva, tanto en sentido positivo, como negativo. En razón de lo expuesto este Despacho Ministerial desestima las tesis de los recurrentes sobre este punto y ratifica la conclusión contenida en la Providencia Administrativa recurrida en el sentido de que:

> *"Del análisis de los listados de los presuntos adherentes al proyectado sindical se observa, que aparentan ser copias simples de las nóminas de trabajadores de PDVSA y sus empresas filiales, sin señales de firmas por los empleados, membretes, logotipos o sellos de dichas empresas. Adicionalmente, se evidencia de la revisión de cada una de las supuestas adhesiones, que ninguna está suscrita por los supuestos empleados adherentes a la proyectada organización sindical, por lo que resulta absolutamente claro, para quien decide, que jamás se configuró la adhesión de ninguno de tales empleados, por cuanto no existe expresa manifestación de voluntad de los mismos. ASÍ SE ESTABLECE".*

OCTAVO

DE LA SUPUESTA DISOLUCIÓN EN VÍA ADMINISTRATIVA

Asimismo, los recurrentes exponen en su escrito que la negativa de registro por parte del Inspector del Trabajo configura la disolución en vía administrativa de una organización sindical constituida. Alegato este que exponen en los términos siguientes:

> *"En el presente caso, la Inspectora Nacional del Trabajo al negar el registro de nuestra organización sindical incurrió en expresa violación de las disposiciones contenidas en el citado Convenio 87, toda vez que al encontrarnos en presencia de un sindicato debidamente constituido y con personalidad jurídica propia –a tenor de lo previsto por los artículos 2 y 7 (del Convenio 87 0IT)- tal negativa se adecua al supuesto de hecho contenido en el artículo 4 del citado convenio, el cual prescribe expresamente la disolución por vía administrativa de las organizaciones de trabajadores."* (Folio 998).

Esto último resulta claramente contradictorio, en primer lugar, porque es absolutamente falso que la abstención de registro de una organización sindical, por no llenar los extremos legalmente establecidos y constituir una injerencia de agentes o representantes del patrono que afectarían los derechos de libertad sindical de los trabajadores subordinados; esto es, la abstención fundada en el literal "a" del artículo 426 de la Ley Orgánica del Trabajo, por vulnerar los artículos 408 y 409, eiusdem, así como el artículo 148 de su Reglamento, implique la disolución de una organización sindical que jurídicamente no existe. Y es que tanto el

registro como la negativa –mediante abstención- del mismo, resultan categorías jurídicas contradictorias. UNAPETROL puede existir de hecho, incluso como una asociación civil, en la que pueden agruparse trabajadores y representantes del patrono, en tanto empleados de dirección, pero de acuerdo con el ordenamiento jurídico laboral venezolano, tal "solidarismo" no es posible, ya que una organización de tal composición no puede alcanzar los objetivos de una organización sindical de trabajadores o, bien, reunir en su seno a trabajadores y a representantes o agentes del empleador, dado que sus objetivos y fines son por naturaleza contrapuestos.

En consecuencia, al no haberse sido reconocido el proyecto UNAPETROL como organización sindical de trabajadores en la esfera del derecho del trabajo, su existencia jurídica laboral no se ha producido, no goza de personalidad jurídica alguna y, por ello, resulta imposible su disolución por parte de las autoridades administrativas del trabajo, ya que sólo puede disolverse y, en consecuencia, cancelarse o anularse la boleta de inscripción previamente otorgada, siempre que se tenga una existencia jurídica previa. No siendo este el caso de UNAPETROL, este Despacho desecha esta tesis de los recurrentes, por carecer de coherencia lógica y fundamentación jurídica.

NOVENO
DEL DESCONOCIMIENTO AL ORDEN JURÍDICO ESTABLECIDO

Finalmente, este Despacho Ministerial observa que los argumentos esgrimidos por los recurrentes invocan la inconstitucionalidad e ilegalidad del artículo 429 de la Ley Orgánica del Trabajo y 148 de su Reglamento, así como incurren en una interpretación manifiestamente ilegal sobre los extremos y el alcance del artículo 450 de la mencionada Ley.

En cuanto a la inconstitucionalidad e ilegalidad de las mencionadas normas y su solicitud de desaplicación en el presente procedimiento, debe recordarse que ello constituye una competencia expresa del Poder Judicial, de conformidad con lo establecido en los artículos 334, 335 y 336 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Por lo tanto, escapa a las competencias del Ministerio del Trabajo y de sus funcionarios proveer sobre tales solicitudes y, por el contrario, le corresponde tutelar su cumplimiento de conformidad con lo establecido en los artículos 586 y 589 de la Ley Orgánica del Trabajo.

Todo ello evidencia que la solicitud de inscripción del proyecto UNAPETROL se efectuó al margen del ordenamiento jurídico vigente o con ignorancia del mismo y, en atención a lo previsto en el artículo 2 del Código Civil, *"La ignorancia de la Ley no excusa de su cumplimiento."*

DÉCIMO
DE LAS PETICIONES DE LOS RECURRENTES

Tres son las peticiones que los recurrentes señalan en su escrito, a saber:

> *1.- "Se revoque la ilegal Providencia Administrativa N° 2003-027, de fecha 03 de julio de 2.003, objeto del presente Recurso Jerárquico, dictada por la Directora de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado y se reponga la causa al estado en que se dicte un nuevo Acto Administrativo que no viole los derechos de mi representada y sus afiliados a que se refieren los Convenios 87 y 98 suscrito entre la República y la OIT, el artículo 95 de la Constitución de la República; los artículo 59, 425, 443 y 450 de la Ley Orgánica del Trabajo, en concordancia a lo previsto por el literal "b" del artículo 244 de su Reglamento."*
>
> *2.- "Que se corrijan los defectos u omisiones anotados a lo largo de este escrito y en especial, que el Ministerio del Trabajo indique*

con precisión cuales defectos y omisiones deben ser aclarados por mi representada."

3.- "Que de conformidad a lo dispuesto por los artículos 36, 37 y 38 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la ciudadana María Cristina Iglesias, a la sazón Ministro (sic) del Trabajo, se inhiba de conocer este Recurso Jerárquico, dada su manifiesta parcialidad e interés en las resultas del procedimiento de registro de nuestra organización sindical." (Folios 996 y 997)

En atención a las peticiones anteriormente expuestas, este Despacho Ministerial, en ejercicio de la competencia legalmente atribuida, procede a decidir cada una de ellas en los términos siguientes:

1.- Con respecto a la solicitud de inhibición contenida el punto 3 del petitorio de los recurrentes, la misma quedó resuelta en el Punto Previo de esta Resolución, por lo que las motivaciones y fundamentos jurídicos allí expuestas se dan aquí por reproducidas y, en consecuencia, se declara SIN LUGAR la inhibición solicitada.

2.- Con respecto a la solicitud de revocatoria de la Providencia Administrativa N° 2003-027 de fecha 03 de julio de 2.003, dictada por la Directora de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado, este Despacho Ministerial, en atención a las consideraciones anteriormente expuestas declara SIN LUGAR la revocatoria solicitada.

3.- Con respecto a la solicitud de que sean corregidos supuestos defectos u omisiones y en especial que este Ministerio del Trabajo indique con precisión cuales defectos y omisiones deben ser aclarados por los promoventes, este Despacho Ministerial, en razón de lo señalado en el punto **SEXTO** de esta Resolución declara SIN LUGAR la presente petición.

III
DECISIÓN

Por los razonamientos antes expuestos, este Despacho, en uso de sus atribuciones y en ejercicio de sus funciones, contempladas en los artículos 425, y 586 literal a) de la Ley Orgánica del Trabajo, declara SIN LUGAR el recurso interpuesto. En consecuencia, se ratifica en toda y cada una de sus partes la Providencia Administrativa N° 2003-027 de fecha 03 de julio de 2.003, dictada por la Directora de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado.

Finalmente, este Despacho cumple con señalar a los interesados que consideren vulnerados sus derechos, que podrán recurrir de la presente decisión por ante la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en el lapso de diez (10) días contados a partir de la notificación de la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo.

Bájese el expediente.
Notifíquese a los interesados.

MARÍA CRISTINA IGLESIAS
MINISTRA DEL TRABAJO

FJLS/AB/SV/YC.-

---

[1] Artículo 302. El Estado se reserva, mediante la ley orgánica respectiva, y por razones de conveniencia nacional, la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico. El Estado promoverá la manufactura nacional de materias primas provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, con el fin de asimilar, crear e innovar tecnologías, gen empleo y crecimiento económico, y crear riqueza y bienestar para el pueblo.
[2] Artículo 303. Por razones de soberanía económica, política y de estrategia nacional, el Estado conservará la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela, S.A., o del ente creado para el manejo de la industria petrolera, exceptuando la de las filiales, asociaciones estratégicas, empresas y cualquier otra que se haya constituido o se constituya como consecuencia del desarrollo de negocios de Petróleos de Venezuela.
[3] ERMIDA URIARTE, Oscar. SINDICATOS EN LIBERTAD SINDICAL. Fundación Cultura Universitaria. Montevideo – Uruguay. 1.999. Segunda Edición. Página 58.
[4] www.mintra.gov.ve. Consultoría Jurídica. Dictamen Nº 12 de fecha 30 de mayo de 2.003.
[5] Nota: El artículo 264 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo fue derogado al entrar en vigencia la Ley Orgánica Procesal del Trabajo el 13 de agosto de 2.003, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 194 de ésta última

Ciudadanos

PRESIDENTE Y DEMAS MIEMBROS

DE LA SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA.

Su Despacho.

Nosotros, **Aquiles Blanco Romero** y **Andrés Troconis González,** abogados en ejercicio, de este domicilio, cedulados bajo los números 4.278.859 y 5.532.707 e inscritos en el IPSA bajo los números 21.181 y 26.779 respectivamente, actuando en esta oportunidad en nuestra doble condición de apoderados judiciales de los ciudadanos **Jorge Rodríguez, Edgar Quijano, José Alejandro Richter, Antonio Méndez, Marianella Castillo de Piñero** y **Víctor Ramos**, quienes son venezolanos, mayores de edad, de este domicilio e identificados con las cédulas de identidad números 3.985.965, 6.819.832, 3.937.267, 3.533.452, 3.122.542 y 5.305.757, respectivamente; y, de la organización sindical **UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL)**, acudimos ante esta honorable Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia a fin de demandar la nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad como en efecto lo hacemos, de la Resolución número 2932 de fecha dieciséis (16) de Octubre de 2003, emanada del Despacho de la ciudadana Ministra del Trabajo, licenciada María Cristina Iglesias; conforme a los razonamientos que de seguidas exponemos:

CAPITULO I

LEGITIMACIÓN ACTIVA

De conformidad a lo dispuesto por el artículo 121 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, procedemos en este acto en nuestro carácter de apoderados judiciales de los ciudadanos **Jorge Rodríguez, Edgar Quijano, José Alejandro Richter, Antonio Méndez, Marianella Castillo de Pinero** y **Víctor Ramos**, venezolanos, mayores de edad, de este domicilio y portadores

Asentado en el Libro de Presentaciones bajo el No. 1
del 3 11 del 02
a las 11:14 a.m. Constante 44 folios útiles
La Secretaria
Jorge (11) anaos

de las Cédulas de Identidad Nos. 3.985.965, 6.819.832, 3.937.267, 3.533.452, 3.122.542 y 5.305.757, respectivamente, conforme se evidencia del instrumento poder que nos fuera conferido en fecha 22 de noviembre de 2.002, por ante la Notaría Pública Octava del Municipio Baruta del Estado Miranda, el cual quedó anotado bajo el N° 22, Tomo 90, de los Libros de Autenticaciones llevados por esa Notaría, el cual acompañamos al presente escrito marcado con la letra "**A**"; quienes en su carácter de miembros activos de la organización sindical **UNION NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL)**, han sido afectados en forma personal, legítima y directa por el Acto Administrativo de efectos particulares contenido en la Resolución N° 2932, emanado del Despacho de la Ministra del Trabajo en fecha 16 de octubre del año que cursa, que les fuera notificado en fecha 20 de octubre de 2.003 y que decidió el Recurso Jerárquico que fuera interpuesto en su debida oportunidad, conforme se indica infra. En la mencionada Resolución que afecta sus derechos en intereses, la ciudadana Ministra del Trabajo confirmó la Providencia Administrativa Nº 2003-027 del 07 de Julio de 2003, dictada por la Directora de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado, que se abstuvo de registrar la referida organización sindical, lesionando de esta manera su irrenunciable derecho de asociación y de sindicación consagrados constitucional y legalmente, como expondremos en el cuerpo de este escrito libelar.

Asimismo, procedemos en este acto en nuestro carácter de apoderados judiciales de la organización sindical **UNION NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL)**, con base al mandato que nos fuera concedido en fecha 21 de noviembre de 2.002, por ante la Notaría Pública Primera del Municipio Baruta del Estado Miranda, el cual quedó anotado bajo el N° 79 del Tomo 83, de los Libros de Autenticaciones

llevados por esa Notaría, el cual acompañamos al presente escrito marcado con la letra "**B**".

CAPITULO II
LOS HECHOS

1) En fecha viernes 05 de Abril de 2002, un grupo de 247 trabajadores de la nómina Mayor y Ejecutiva de la empresa Petróleos de Venezuela y sus empresas filiales, consignaron un documento por ante el ciudadano Director de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público del Ministerio del Trabajo, notificando su deseo de constituir un sindicato todo de conformidad con el Art. 450 de la Ley Orgánica del Trabajo. Anexo **"C"**.

2) El mismo día viernes 05 de Abril de 2002, ésa Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público del Ministerio del Trabajo, a cargo del Dr. Rubén Darío González Reategui, dictó un Auto mediante el cual decidió que para poder darle curso a la solicitud formulada era imprescindible que los trabajadores solicitantes subsaran las omisiones señaladas, relativas a la falta de dirección y domicilio de las empresas interesadas y que seria a partir de dicha subsanación, que comenzaría a correr el lapso para la protección especial a que se refiere el artículo 450 de la Ley Orgánica del Trabajo, naciendo también la obligación del Inspector de hacer las notificaciones correspondientes". Anexo **"D"**.

3) En fecha lunes 8 de abril de 2002, los trabajadores subsanaron las observaciones indicadas en el numeral anterior y remitieron la información solicitada. Anexo **"E"**.

4) En fecha lunes 8 de Abril de 2002 la ciudadana Ministra del Trabajo, licenciada María Cristina Iglesias, se pronunció públicamente a través de los medios de comunicación social, en el sentido de que "la solicitud de los trabajadores de la Nómina Mayor de P.D.V.S.A de constituir un sindicato quedó sin efecto" Anexo **"F"**.

5) En fecha 10 de junio de 2.002, se realizó una Asamblea General en la cual participaron Cuatrocientos Cincuenta y Nueve (459) Trabajadores de la

sociedad mercantil Petróleos de Venezuela, S. A, con la finalidad de constituir, como en efecto se hizo, una asociación sindical denominada **UNION NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS UNAPETROL)**, organización sindical que de ahora en adelante y para todos los efectos del presente recurso denominaremos **UNAPETROL. Folio 798 del anexo "J".**

6) En fecha 03 de julio de 2.002, en acatamiento a lo previsto en el Artículo 420 de la Ley Orgánica del Trabajo, los ciudadanos Horacio Medina, Jorge Rodríguez, Edgar Quijano, José Alejandro Richter, Antonio Méndez, Marianella Castillo de Pinero, Víctor Ramos, Ronald Figueroa, Alejandro Izquierdo, Ana Finol, Elsa Sung y Cristhian Rodríguez, venezolanos, mayores de edad, de este domicilio y portadores de las Cédulas de Identidad Nos. 3.976.775, 3.985.965, 6.819.832, 3.937.267, 3.533.452, 3.122.542, 5.305.757, 4.353.995, 4.360.634, 4.158.059, 4.510.053 y 6.360.018, respectivamente, actuando en su carácter de Presidente, Secretario de Organización, Secretario de Asistencia Laboral, Secretario de Gestión Financiera, Secretario de Gestión Comunicacional, Secretario de Actas y Correspondencia, Secretario de Control Interno, Secretario de Relaciones Institucionales, Primer Vocal, Segundo Vocal, Tercer Vocal y Cuarto Vocal, también respectivamente de la referida asociación sindical, enviaron formal comunicación al ciudadano Director de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Ministerio del Trabajo, con el objeto de remitirle, a los fines de su inscripción, la documentación relacionada con la constitución de **UNAPETROL. Folio 797 del anexo "J".**

7) En fecha 09 de julio de 2.002, el Director de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público (E) del Ministerio del Trabajo, remitió oficio Nº 2002-0457 al ciudadano Presidente de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), mediante el cual le notificaba de la existencia del

"Proyecto Sindical" a que nos hemos referido en el punto anterior de este escrito. **Folio 796 del anexo "J".**

8) El día miércoles17 de julio del año 2002, el Presidente de Petróleos de Venezuela Dr. Alí Rodríguez Araque, opinó en declaraciones ampliamente reseñadas por la prensa, que no se podía ser trabajador y patrono a la vez, por tanto la nómina mayor de P.D.V.S.A no podía sindicalizarse. (Anexo **"G"**).

9) En fecha 29 de julio de 2002, el Director de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público (E) del Ministerio del Trabajo dictó un "Auto", signado con el N° 2002-066, mediante el cual ordena a la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) proceder a consignar la nómina de promoventes, con indicación expresa del cargo desempeñado por ellos, con la descripción de las funciones que desempeñan en la empresa. **Folios 793 al 795 del anexo "J".**

10) En la misma fecha antes anotada, la mencionada Inspectoría libró Oficio N° 2002-0494 mediante el cual notificó del contenido del "Auto" previamente citado, que fue recibida a las 9:34 antes meridiem por la empresa Petróleos de Venezuela. **Folios 791 al 792 del anexo "J".**

11) El mismo día 29/07/02, después de recibida la notificación a la que se refiere el numeral anterior, P.D.V.S.A a las 4:10 post meridiem, hace efectiva la información, en la que además de responder señala: "**3. De conformidad con el artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo vigente, no pueden coincidir en una misma institución sindical empleadores y trabajadores**". **Folios 788 al 790 del anexo "J".**

12) En fecha 02 de agosto de 2002, la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público (E) del Ministerio del Trabajo dictó la Providencia Administrativa N° 2002-036, mediante la cual se abstuvo de registrar la organización sindical **UNAPETROL**, "... ***por cuanto de acuerdo a las previsiones del artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo no puede constituirse una organización sindical que pretende***

representar conjuntamente los intereses de trabajadores y empleadores". **Folios 716 al 730 del anexo "J".**

13) En la misma fecha antes indicada, la precitada Inspectoría Nacional libró Oficio N° 2002-0506, mediante el cual notificaba su decisión al Presidente y demás miembros de la Junta Directiva de **UNAPETROL**. **Folio 715 del anexo "J".**

14) En fecha 12 de agosto de 2002, **UNAPETROL**, por intermedio de sus representantes legítimos, interpuso Recurso Jerárquico por ante la ciudadana Ministro del Trabajo, en contra de la Providencia Administrativa indicada en el numeral "12" de este mismo Capítulo. **Folios 701 al 718 del anexo "J".**

15) En fecha 11 de noviembre de 2.002, la ciudadana Ministra del Trabajo dictó su decisión, declarando nula la Providencia Administrativa dictada por la Dirección de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Ministerio del Trabajo N° 2002-036, mediante la cual se abstuvo de registrar la organización sindical **UNAPETROL** y ordenó la reposición de la causa al estado "*... que informe a éstos si existe alguna deficiencia en la documentación consignada para el trámite de registro, para que en este caso, las mismas puedan ser subsanadas*". **Folios 657 al 671 del anexo "J".**

16) En fecha 27 de noviembre de 2002, el Director de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público, **se inhibió de conocer el procedimiento donde se tramitaba el registro de UNAPETROL por haber manifestado opinión al abstenerse de registrarla**. **Folio 652 del anexo "J".**

17) El día 9 de diciembre de 2002, el Director de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, en atención a que en su criterio "*... de la documentación consignada no puede con certeza deducirse, el carácter o la condición específica de los trabajadores promoventes del proyecto de organización sindical, vale decir, no puede determinarse con seguridad cual es la calificación de cargo que ocupaba cada*

uno de ellos, según la naturaleza real de los servicios que prestan para la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela, S. A., que es uno de los aspectos esenciales expuestos durante la secuela del trámite del presente asunto, y de diametral importancia para proceder con el pronunciamiento acerca del registro o no del proyectado sindical, ***en virtud del señalamiento de la parte patronal*** *(folios 173 y 174), ... Por lo que, se hace menester que la parte promovente corrija dichas deficiencias, mediante la ampliación de la información y la documentación aportada de manera inicial, conjuntamente con la solicitud de registro. Así se establece* "; ordenó a **UNAPETROL** subsanar las deficiencias anotadas en un plazo de treinta (30) días hábiles siguientes. También mediante este "Auto" el funcionario dejó constancia de que en su criterio, el lapso de inamovilidad "venció" el día 03 de octubre de 2002. **Folios 645 al 648 del anexo "J".**

18) El día 6 de enero de 2003, el Director de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado, al ratificar el contenido del Auto de fecha 06/12/02 señaló que los trabajadores promoventes y adherentes de la solicitante carecían de inamovilidad laboral. **Folios 488 al 491 del anexo "J".**

19) En fecha 17 de Enero del año 2003, el apoderado judicial de **UNAPETROL** presentó escrito dirigido al Director de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado del Ministerio del Trabajo, explanando las razones por las cuales denunciaba la violación de los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en razón de los Autos dictados por el ciudadano Director de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo del Sector Privado, en fechas 09/12/02 y 06/01/03 en los que solicitaba de los promotores y adherentes sindicales la subsanación de unos requisitos no establecidos legalmente y la declaratoria sin que mediara solicitud ni procedimiento previo de que los trabajadores no gozaban de inamovilidad laboral. Anexo **"H".**

20) En fecha 03 de julio del año 2003, el Director de Inspectoría Nacional y Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado, produjo la Providencia Administrativa signada con el Nº 2003-27 mediante la cual se abstuvo de "... *Registrar, como en efecto lo hace, la proyectada organización sindical UNIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL), por cuanto de acuerdo a las previsiones del artículo 148 de la Ley Orgánica del Trabajo no puede constituirse una organización sindical que pretende representar conjuntamente los intereses de trabajadores y empleadores e igualmente, por la falta de subsanación dentro del plazo fijado para ello, de las deficiencias y omisiones observadas por este Despacho a la documentación consignada*". **Folios 12 al 37 del anexo "J".**

21) En fecha 18 de Julio del año que cursa, los ciudadanos Horacio Medina, Jorge Rodríguez, Edgar Quijano, Antonio Méndez y Ronald Figueroa, debidamente asistidos de abogados, interpusieron Recurso Jerárquico en contra de la Providencia Administrativa Nº 2003-027 de fecha 03 de Julio 2003, que causó la Resolución producida por la Ministra del Trabajo en Nº 2932 de fecha 16 de octubre de 2003 y que demandamos ahora en nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad por ante esta Alta Instancia Judicial. Igualmente solicitamos la inhibición de la ciudadana Ministro del Trabajo por haber manifestado opinión negativa en forma reiterada y pública, acerca de la creación del sindicato de la Nómina Mayor y Ejecutiva de los trabajadores de Petróleos de Venezuela y sus empresas filiales.

22) En fecha 17 de octubre de 2003, la ciudadana Ministra del Trabajo produjo la Resolución número 2932, la cual fue notificada a **UNAPETROL** el día lunes 20 del mismo mes y año en la que declaró sin lugar el Recurso Jerárquico interpuesto y ratificó en todas y cada una de sus partes la Providencia Administrativa citada en el numeral anterior. Anexo "I".

CAPITULO III

EL ACTO IMPUGNADO

De conformidad a lo dispuesto por el Artículo 42, numeral 10 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en concordancia a lo previsto por el Artículo 43 y 112 eiusdem, en nombre de nuestros representados impugnamos por inconstitucional e ilegal, el acto administrativo de efectos particulares constituido por la Resolución No. 2932 de fecha dieciséis (16) de Octubre de 2003 emanada de la ciudadana Ministra del Trabajo, mediante la cual declaró sin lugar el Recurso Jerárquico interpuesto contra la Providencia Administrativa No. 2033-027 del tres (03) de Julio de 2003 dictada por la Dirección de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado, que se abstuvo de registrar la organización sindical denominada **UNION NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL)**. Acompañamos marcada con la letra **"I"** , la copia certificada de la referida decisión, para que previa su lectura por Secretaría, sea agregada a las actas procesales.

Asimismo, la Resolución objeto del presente Recurso de Nulidad viola los Convenios Nos. 87 y 98, relativos a la "libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación", así como a "la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva", respectivamente; viola el contenido de los Artículos 49; 89, numerales 1 y 3; y, 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, referidos al derecho a la defensa, al principio de la realidad sobre las formas, al principio in dubio pro operario y al derecho a la sindicalización sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa, respectivamente; viola el contenido de los Artículos 29 y 32 de la vigente Ley Orgánica de Hidrocarburos, los cuales determinan un régimen especial laboral o sui generis para los trabajadores de la industria petrolera; y, viola también las disposiciones legales contenidas en los Artículos

10, 39, 42, 45, 47, 49, 59, 400, 402, 408, 409, 425 y 426 de la Ley Orgánica del Trabajo.

CAPITULO IV
EL DERECHO

A) ACERCA DE LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA Y LOS CONVENIOS INTERNACIONALES SUSCRITOS Y RATIFICADOS POR NUESTRO PAÍS.

1) Aunque no creemos que para considerar que un derecho sea inherente a la persona humana sea necesaria su formulación en el derecho positivo, si creemos que cuando esa formulación ha sido hecha, aparece un claro indicador de que nos encontramos efectivamente ante uno de esos derechos que nuestro ordenamiento jurídico está obligado a tutelar de manera clara y diáfana.

En la Constitución derogada de 1961 se preceptuó:

> *"Artículo 50.- La enunciación de los derechos y garantías contenidas en esta Constitución, no debe entenderse como negación de otros, que siendo inherentes a la persona humana, no figuran expresamente en ella".*

Por ello no fue obstáculo a que se reconocieran como derechos humanos o considerados como inherentes a la persona humana, derechos no establecidos expresamente en el texto de la normativa constitucional. Serían muchos los ejemplos jurisprudenciales que se pudieran citar en los que los tribunales de Instancia e incluso la extinta Corte Suprema de Justicia, reconocieron tales derechos. Baste sólo citar uno, el constituido por la histórica sentencia de la Sala Político Administrativa del 19 de enero de 1999, que permitió la convocatoria a un referéndum consultivo que permitiese la instalación de una instancia no contemplada formalmente en el texto de la Constitución de 1961, como lo fue la Asamblea Nacional Constituyente que convocada por el

ciudadano Presidente de la República, produjo la actual Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a diferencia de la derogada de 1961, amplió sin lugar a dudas el espectro de los derechos humanos a ser tutelados, dándole énfasis a su protección, agregándole capítulos enteros a su desarrollo, otorgándole prevalencia frente a otros que siendo también importantes, no pueden tener mayor relevancia que los que tutelan derechos humanos, reconociendo el derecho de las minorías, etcétera. Tal papel de la Constitución vigente ha sido ampliamente reconocido.

La Constitución de 1961 en su artículo 128 preceptuó:

> *"Los tratados o convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional deberán ser aprobados mediante ley especial para que tengan validez, salvo que mediante ellos se trate de ejecutar o perfeccionar obligaciones preexistentes de la República, de aplicar principios expresamente reconocidos por ella, de ejecutar actos ordinarios en las relaciones internacionales o de ejercer facultades que la ley atribuya expresamente al Ejecutivo Nacional. Sin embargo, la Comisión Delegada del Congreso podrá autorizar la ejecución provisional de tratados o convenios internacionales cuya urgencia así lo requiera, los cuales serán sometidos, en todo caso a la posterior aprobación o improbación del Congreso."*

2) A diferencia de la derogada Constitución de 1961, afirmamos, la Constitución vigente ha consagrado un tratamiento distinto, a los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados válidamente por la República, habida cuenta que se trata de aquellos que consagran y tutelan tales derechos humanos, que tienen prevalencia sobre las propias leyes sancionadas por el órgano legislativo y otorgándoles carácter constitucional. Tal tratamiento está plasmado fundamentalmente en el Capítulo I del Título III de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

El artículo 23 de la vigente Constitución, consagra:

"Los tratados, pactos y convenciones ***relativos a derechos humanos suscritos y ratificados por Venezuela, 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 en 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****".*

A diferencia de las anteriores Constituciones que han regido la vida republicana, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, introdujo una serie de normas que concretan los derechos humanos cuya tutela estaban circunscritas a interpretaciones que había que invocar de manera expresa.

No cabe duda pues, acerca de la aplicación "**inmediata y directa**" de los tratados y convenciones internacionales relativas a los derechos humanos **"por los tribunales y demás órganos del Poder Público**".

Ahora bien, es de aceptación universal que los derechos laborales constituyen derechos humanos en virtud de lo estatuido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento, en la Carta Democrática Interamericana y en la propia Constitución Nacional vigente, entre otros cuerpos normativos.

3) En general, la entrada en vigencia de la Constitución de 1999 ha tenido un impacto determinante en el ordenamiento jurídico patrio, habida cuenta de lo avanzado de sus normas en el reconocimiento expreso de los derechos humanos y colectivos. En este sentido lo estatuido en su artículo 23 copiado en párrafos anteriores, trae como consecuencia, la incorporación de normas protectoras de derechos humanos al ordenamiento jurídico patrio pero con jerarquía constitucional.

La Constitución vigente, a diferencia de las anteriores, consagra de manera expresa que tales tratados y convenciones "***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 en esta Constitución y en las leyes de la República ..." de tal manera que los Convenios números 87 y 98 suscritos y ratificados por nuestro país con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), constituyen normas de aplicación "***inmediata y directa***" ... ***"por los tribunales y demás órganos del Poder Público***".

No es posible duda alguna acerca de que el referido Convenio Nº 87 "Sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948", contiene "**normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas...**" en la Ley Orgánica del Trabajo en lo que se refiere al ejercicio del derecho humano de la Libertad de Sindicación, pues no condiciona su ejercicio más que a la observancia de los estatutos de las organizaciones que constituyan los trabajadores o los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa (artículo 1); y señala que "La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, sus federaciones y confederaciones no pueden estar sujetas a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones 2, 3 y 4 de este Convenio" (artículo 7); a diferencia afirmamos, de las limitaciones contenidas en la Ley Orgánica del Trabajo, que limita la adquisición de la personalidad jurídica, esto es, la facultad legal de representar a los miembros del sindicato ante las autoridades de la administración laboral y frente al patrono en la suscripción de las convenciones colectivas, entre otras; la limita decimos, al cumplimiento de unos requisitos cuya verificación está sometida al criterio o **discrecionalidad** del funcionario del trabajo, conforme a las previsiones de los artículos 425, 426, 427, 428 y 429 eiusdem.

No puede existir dudas, sostenemos enfáticamente, acerca de la aplicación de las normas internacionales, en la antinomia planteada entre la aplicación de la normativa legal contenida en los artículos 425, 426 y 429 ejusdem y la contenida en los tantas veces citados Convenios Internacionales

suscritos y ratificados por nuestro país con la Organización Internacional del Trabajo (OIT); pues si existiese duda en su aplicación, está lo ordenado por el artículo 23 de la Constitución Nacional y el llamado Principio Pro Operario contenido en el numeral 3 del artículo 89 constitucional, que ordena:

> "*Artículo 89. El trabajo es un hecho social y gozará de la protección del Estado. La ley dispondrá lo necesario para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores y trabajadoras. Para el cumplimiento de esta obligación del Estado se establecen los siguientes principios:*
>
> 1. *Ninguna ley podrá establecer disposiciones que alteren la intangibilidad y progresividad de los derechos y beneficios laborales. En las relaciones laborales prevalece la realidad sobre las formas o apariencias.*
> 2. *Los derechos laborales son irrenunciables. Es nula toda acción, acuerdo o convenio que implique renuncia o menoscabo de estos derechos. Sólo es posible la transacción y convenimiento al término de la relación laboral, de conformidad con los requisitos que establezca la ley.*
> 3. ***Cuando hubiere dudas acerca de la aplicación o concurrencia de varias normas, o en la interpretación de una determinada norma se aplicará la más favorable al trabajador o trabajadora. La norma adoptada se aplicará en su integridad**.*
> 4. *Toda medida o acto del patrono contrario a esta Constitución es nulo y no genera efecto alguno.*
> 5. *Se prohíbe todo tipo de discriminación por razones de política, edad, raza, sexo o credo o por cualquier otra condición.*
> 6. *Se prohíbe el trabajo de adolescentes en labores que puedan afectar su desarrollo integral. El Estado los o las protegerá contra cualquier explotación económica y social.*" Destacados nuestros.

El Principio de Favor citado y contenido en el numeral 3 del artículo 89 de la norma Constitucional, y en el artículo 59 de la Ley Orgánica del Trabajo, constituye una normativa especial y de cardinal importancia para dilucidar las antinomias o contradicciones entre normas jurídicas del mismo rango. Por lo que siendo como es la normativa contenida en los Convenios de la OIT referidas, más favorables al ejercicio de los derechos humanos constituidos en

el derecho a sindicación y, la disposición constitucional del artículo 89.3 (Principio Pro Operario), no debe haber dudas en la aplicación de las normas que prevalecen, que son las contenidas en el Convenio 87, específicamente, en sus artículos 2, 3 y 7. Así lo solicitamos sea declarado expresamente por ésta Alta Instancia Judicial.

4) En el caso de **UNAPETROL**, el funcionario del trabajo solicitó el cumplimiento de un requisito no establecido legalmente (Arts. 421, 422 y 423 ejusdem), como lo es que se indiquen las funciones específicas de los promoventes y adherentes al sindicato, al señalar "*se hace menester que la parte promovente corrija dichas deficiencias, mediante la ampliación de la información y la documentación aportada de manera inicial, conjuntamente con la solicitud de registro*", como veremos seguidamente.

En efecto, los citados artículos preceptúan:

> "**Artículo 421.** A la solicitud de registro de un sindicato se acompañará la **copia del acta constitutiva, el ejemplar de los estatutos** y **la nómina de miembros fundadores** a que se refieren los artículos 422, 423 y 424 de esta Ley, los cuales deberán ir firmados por todos los miembros de la junta directiva en prueba de su autenticidad."
>
> "**Artículo 422.** El acta constitutiva expresará:
> a) Fecha y lugar de la asamblea constitutiva;
> b) Nombres, apellidos y números de las Cédulas de Identidad de los asistentes a la asamblea;
> c) Denominación, domicilio, objeto y demás finalidades del sindicato;
> d) Reglas de funcionamiento; y
> e) Nombres y apellidos de los miembros de la junta directiva provisional o definitiva."
>
> "**Artículo 423.** Los estatutos indicarán:
> a) Denominación del sindicato;
> b) Domicilio;
> c) Objeto y atribuciones;
> d) Ámbito de actuación;
> e) Condiciones de admisión de miembros;
> f) Derechos y obligaciones de los asociados;
> g) Monto y periodicidad de las cuotas ordinarias y forma de revisarlas; y causas y procedimientos para decretar cuotas extraordinarias;

h) Causas y procedimientos para la imposición de sanciones y para la exclusión de asociados;
i) Número de miembros de la junta directiva, forma de elección de la misma, que estará basada en principios democráticos, sus atribuciones, duración, causas y procedimientos de remoción, e indicación de los cargos cuyos ocupantes estarán amparados por el fuero sindical conforme al artículo 451 de esta Ley;
j) Periodicidad y procedimiento para la convocatoria de asambleas ordinarias y extraordinarias;
k) Destino de los fondos y reglas para la administración del patrimonio sindical;
l) Oportunidad de presentación y requisitos de las cuentas de la administración;
m) Subsidios que puedan otorgarse a los asociados y reservas que deban hacerse para esos fines;
n) Reglas para la disolución y liquidación del sindicato y destino de los bienes;
o) Reglas para la autenticidad de las actas de las asambleas; y
p) Cualquier otra disposición destinada al mejor funcionamiento de la organización."

"Artículo 424. La nómina de los miembros fundadores contendrá las siguientes especificaciones:
a) Nombres y apellidos;
b) Nacionalidad;
c) Edad;
d) Profesión u oficio; y
e) Domicilio."

Como puede constatarse la normativa legal no establece que la nómina de miembros deba incluir las funciones que desempeñan los promoventes sindicales, con lo cual es evidente que el funcionario del trabajo, esto es, la Directora de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado, al exigir en sus observaciones a **UNAPETROL** de que se "*corrija dichas deficiencias, mediante la ampliación de la información y la documentación aportada de manera inicial, conjuntamente con la solicitud de registro*" por la razón que de

"... *la documentación consignada no puede con certeza deducirse, el carácter o la condición específica de los trabajadores promoventes del proyecto de organización sindical, vale decir, no puede determinarse con seguridad cual es la calificación de cargo que ocupaba cada uno de*

> *ellos, según la naturaleza real de los servicios que prestan para la sociedad mercantil Petróleos de Venezuela, S. A., que es uno de los aspectos esenciales expuestos durante la secuela del trámite del presente asunto, y de diametral importancia para proceder con el pronunciamiento acerca del registro o no del proyectado sindical,* ***en virtud del señalamiento de la parte patronal*** (folios 173 y 174),... *Por lo que, se hace menester que la parte promovente corrija dichas deficiencias, mediante la ampliación de la información y la documentación aportada de manera inicial, conjuntamente con la solicitud de registro. Así se establece*";

la Directora de Inspectoría Nacional y otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado, ha infringido las disposiciones constitucionales que tutelan la libertad de sindicación, extremando sus facultades inquisitivas y aplicando una interpretación lesiva y restrictiva a los derechos de los promoventes y adherentes sindicales de normas de rango sublegal (artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo) en clara contradicción con la normativa contenida en los Convenios Internacionales y en la propia Constitución Nacional.

Tal interpretación lesiva a los derechos humanos de los promoventes y adherentes sindicales, se basa en un falso supuesto cual es, que la organización sindical **UNAPETROL**, pretende constituirse en un *sindicato mixto*, habida cuenta que dentro de los trabajadores promoventes existen personas que detentan cargos de dirección, porque son cargos que de acuerdo a los artículos 42 y 45 de la Ley Orgánica del Trabajo, están definidos como "de dirección" y "de confianza", que representan al patrono frente a otros trabajadores por lo que infieren, que se pretende constituir un *sindicato mixto* prohibido por la referida norma reglamentaria.

Se afirma en la Resolución impugnada:

> "*Y siendo que en el presente caso los mismos promoventes, al consignar la nómina de los miembros fundadores, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 424 de la Ley Orgánica del Trabajo, señalan con su puño y letra, esto es, de manera voluntaria o por iniciativa propia, que ocupan cargos de*

gerentes, administradores, jefes de personal, al igual que realizan tal aseveración, en diferentes medios de comunicación masiva, por lo que tal condición dentro de la empresa, es un hecho público, notorio y comunicacional; los cuales la misma Ley en su artículo 51 establece que son cargos de dirección y, en consecuencia, representantes del patrono, de acuerdo con lo previsto en el artículo 50 eiusdem. Ello impide a estos empleados de dirección constituir un sindicato de trabajadores o afiliarse a un sindicato de éstos previamente constituido, tal y como expresamente lo dispone la parte in fine del artículo 148 del reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo.
Tal condición de empleado de dirección en el caso de, al menos, 36 de los promoventes o fundadores, fue determinada en la Providencia Administrativa Nº 2003-027 recurrida, en sus folios 926 al 940, sin que existan para este Despacho dudas sobre el examen efectuado por la Inspectoría Nacional del Trabajo que conoció el caso, cuya motivación se da por reproducida en la presente Resolución.

Por tanto, estando legalmente prevista la prohibición indicada, la cual se encuentra en completa sintonía con la previsión contenida en el artículo 2 del Convenio Nº 98 de la Organización Internacional del Trabajo, no podrían los representantes o agentes del patrono o empleador, pretender constituir una organización de trabajadores. Y así se establece".

5) Ha quedado claro la primacía de las normas Constitucionales y de los Convenios Internacionales sobre las normas internas en materia de derechos humanos.

Es un derecho humano el derecho de asociación y el de sindicación, la Constitución Nacional en su artículo 95 preceptúa:

"Los trabajadores y 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 a 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 o protegidas contra todo acto de discriminación o de injerencia contrarios al ejercicio de este derecho**. ...". (Resaltado nuestro).

Por su parte el Convenio 87 señala:

> "Artículo 2.- Los trabajadores y empleadores sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el afiliarse a estas organizaciones **con la sola condición de observar los estatutos de las mismas**" (Resaltado nuestro).

Dado el texto de las normas copiadas y su jerarquía, no puede existir duda alguna acerca de la inaplicabilidad de una norma de rango sub-legal frente al mandato de las primeras de rango constitucional.

No existe, no puede existir dudas para resolver la antinomia planteada entre el mandato contenido en el artículo 95 de la Constitución vigente y el artículo 2 del Convenio 87 citado supra, con lo establecido en el artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo. Las normas superiores establecen que "*Los trabajadores y 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,...*" por lo que no es comprensible cómo puede válidamente establecerse, en un acto administrativo de tanta relevancia como lo es una Resolución Ministerial, que debe aplicarse la norma reglamentaria del artículo 148 citada que establece una discriminación prohibida constitucionalmente. Solicitamos de ésta Alta Instancia Judicial, se declare la nulidad de la Resolución impugnada porque ella violenta el estado de derecho al pretender aplicar una norma reglamentaria como lo es el artículo 148 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo por encima de lo estatuido constitucionalmente.

Negamos, lo hemos hecho siempre, que los trabajadores promoventes sindicales fuesen trabajadores de dirección, pues existe un régimen legal especial que rige la actividad petrolera y que se halla regulado por el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos que estatuye en su artículo 32

quiénes son trabajadores de dirección. A su texto nos remitimos. Sin embargo, no tenemos hesitación alguna al sostener que incluso si así fuere, los trabajadores de dirección tendrían su derecho constitucional a sindicarse dado lo establecido en las copiadas normas Constitucionales y en el Convenio 87, donde se consagra la no discriminación en el ejercicio de los derechos de sindicación al estatuir "*Los trabajadores y trabajadoras,* ***sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa****, tienen derecho a constituir libremente las organizaciones sindicales...*"

Bien es conocido por cuanto ello constituye un hecho notorio comunicacional, que existen más de 23.000 trabajadores despedidos de la empresa Petróleos de Venezuela, S. A., y sus empresas filiales, en su gran mayoria afiliados a **Unapetrol.** De allí que resulte curioso que siendo personal de dirección y que encarnen al patrono mismo, como lo afirma el Despacho de la Ministra del Trabajo, estén actualmente en condición de despedidos. Quizá debamos entender que no eran tales trabajadores de dirección, sino simples asalariados que tenían un grado de responsabilidad mayor en la estructura piramidal de la empresa, que cumpliendo determinadas y eventuales funciones de representación y de mayor responsabilidad, no eran sino trabajadores que la ley tipifica como "de confianza" muy distintos, a los llamados trabajadores "de dirección".

Resulta incomprensible jurídicamente hablando, que la Resolución estime que los trabajadores que detentan los cargos de "gerentes, administradores, jefes de personal,..." sean trabajadores de dirección y en consecuencia, representantes del patrono y se encuentren impedidos de integrar sindicatos por causa del artículo 148 del reglamento. ¿Cómo se determinó que tales personas eran "trabajadores de dirección"? ¿Qué pruebas se apreciaron? ¿Qué procedimiento se siguió? ¿Es que acaso basta la denominación del cargo para catalogar a un trabajador como "de dirección"?

Por otro lado, es preciso señalar que la conclusión adoptada por el órgano administrativo es lesiva del derecho a la defensa de nuestros patrocinados

jurídicos, por cuanto en un procedimiento no contencioso como lo es el de registro de una organización sindical, se pretenda catalogar a unos determinados trabajadores como de "dirección" o "de confianza" por la denominación del cargo que los mismos promoventes colocaron de su "puño y letra" en el acta de promoción sindical.

Ciudadanos Magistrados: allí no puede haber "confesión" como pareciera tratar de endilgarle el Despacho Ministerial a los promoventes, porque ello escapa incluso al propio conocimiento o consideración del trabajador para entrar en la esfera de la realidad de la prestación de su servicio, lo cual es y suele ser, un hecho controvertido a ser dilucidado por vía judicial.

También constituye una aseveración o al menos una deducción contraria a la ley, el que se considere que al ser trabajador "de dirección" o "trabajador de confianza", se es patrono. Ello no es cierto y demuestra una incomprensión total de la realidad laboral que choca con los hechos y no explica por ejemplo, cómo todos los trabajadores de la empresa P.D.V.S.A, despedidos ilegalmente, lo estén, a pesar de ser "patronos" como lo considera la Ministra del Trabajo.

El artículo 2 del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) contiene un mandato para los estados signatarios del Convenio y es que deben brindar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de la adecuada protección contra todo acto de injerencia y además, prohíbe expresamente la injerencia patronal en el desarrollo de la actividad sindical.

La constitución de **UNAPETROL** y la manifestación de voluntad expresada por todos sus miembros, cumple con el texto de sus estatutos y no constituye, evidentemente, un acto de injerencia del patrono P.D.V.S.A dada la muy conocida situación de despido injustificado en que se encuentran sus promoventes y adherentes. Sería una forma muy inédita y curiosa, por lo demás, de injerencia e intervención de P.D.V.S.A en la vida sindical de **UNAPETROL**, el haber despedido a los integrantes con los cuales quería controlar o tener injerencia en la organización sindical. En otras palabras, el verdadero mentís de que no se está constituyendo un sindicato mixto, es el

propio despido del que fueron objeto tanto la Junta Directiva como sus promoventes y adherentes, demostrándose que no se está violando el alegado principio de pureza.

Tampoco constituye **UNAPETROL** un sindicato mixto porque en sus filas pueda haber trabajadores de confianza, pues la finalidad del sindicato conforme la letra de sus estatutos no es ésa. A sus Estatutos nos remitimos. De tal manera que sería un contrasentido, violatorio de expresas normas constitucionales ya citadas, el utilizar el manido y circular argumento de que sus integrantes son trabajadores de dirección –sin que haya mediado controversia y prueba alguna salvo lo dicho por la propia P.D.V.S.A en un procedimiento no contencioso- y que siendo "patrono", no pueden afiliarse a **UNAPETROL** porque ello constituiría un sindicato mixto prohibido por el reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo.

Denunciamos sí, la injerencia patronal en un procedimiento reservado a la organización sindical, constituido en la presentación de escritos con argumentos que fueron oídos por parte del Ministerio del Trabajo. Denunciamos la connivencia del Ministerio del Trabajo y de la patronal Petróleos de Venezuela, S. A. (P.D.V.S.A), constituido en las múltiples declaraciones públicas de sus más calificados voceros y en los escritos que consignamos en este recurso como Anexos "F" y "G", donde expusieron que los trabajadores promoventes de **UNAPETROL** no podían constituirse en sindicato.

Del mismo modo denunciamos que tales coordinadas y orquestadas acciones, se mantuvieron en cuanto a su planificación de ataques reiterados en contra de los promotores y adherentes sindicales, en el sentido en que actuaron coordinadamente en la ejecución de los despidos masivos que se llevaron a cabo a partir del día 13 de diciembre del 2002 cuando despidieron a los ciudadanos Horacio Medina y Edgar Quijano, Presidente y Secretario de Asistencia Laboral respectivamente, del Sindicato **UNAPETROL**, y que continuaron desde el 09 de enero hasta el 24 de abril del 2003. Tales hechos

constituyen acciones violatorias de los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), del artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y de los artículos contenidos en la Sección Sexta del Capítulo I del Título VII de la Ley Orgánica del Trabajo.

5) A pesar de que sostenemos que no deben existir dudas en la aplicación de las normas en el caso concreto de la existencia y la personalidad jurídica que detenta **UNAPETROL**, si se llegase a considerar que existe una antinomia de tal naturaleza que pudiese sembrar dudas acerca de la normativa aplicable, existe una norma constitucional, contenida en el artículo 89.3 que contiene el llamado Principio de Favor o Pro Operario.

B) DEL ESTRICTO APEGO DE LA ACCION DE NULIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD E ILEGALIDAD INTENTADA, A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA CONSTITUCIONAL EN FECHA 15 DE JULIO DEL AÑO 2003.

En sentencia unánime proferida por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en fecha 15 de julio del año que cursa, con ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero, expediente Nº 01-0415 (caso nulidad por inconstitucionalidad de los artículos 141, 148, 149, 150, 151, 152, 223, 224, 225, 226, 227, 444, 445, 446, 447 y 450 del Código Penal), se sentó un importante criterio jurisprudencial en virtud del cual:

> "... **En materia de derechos humanos, adquieren rango constitucional, equiparadas a normas contenidas en la Constitución, las disposiciones de los Tratados, Pactos y Convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela que resulten más favorables a las establecidas en nuestra Carta Magna o en las leyes nacionales**. Así, dichas normas, producto de acuerdos escritos celebrados entre Estados y regidos por el Derecho Internacional, se incorporan al derecho interno.

" A juicio de la Sala, dos elementos claves se desprenden del artículo 23: 1) Se trata de derechos humanos aplicables a las personas naturales; 2) Se refiere a normas que establezcan derechos, no a fallos o dictámenes de instituciones, resoluciones de organismos, etc., prescritos en los Tratados, sino sólo a normas creativas de derechos humanos.

" Dichas disposiciones, al igual que la Constitución, se aplican en Venezuela inmediata y directamente, siempre que sean más favorables para las personas, que los derechos constitucionales, o los derechos humanos contemplados en nuestras leyes; y muchas veces ante antinomias o situaciones ambiguas entre los derechos contenidos en los instrumentos internacionales señalados y la Constitución, corresponderá a la Sala Constitucional interpretar cuál es la disposición más favorable.

" Repite la Sala, que se trata de una prevalencia de las normas que conforman los Tratados, Pactos y Convenios (términos que son sinónimos) relativos a derechos humanos, pero no de los informes u opiniones de organismos internacionales, que pretendan interpretar el alcance de las normas de los instrumentos internacionales, ya que el artículo 23 constitucional es claro: la jerarquía constitucional de los Tratados, Pactos y Convenios se refiere a sus normas, las cuales, al integrarse a la Constitución vigente, el único capaz de interpretarlas, con miras al Derecho Venezolano, es el juez constitucional, conforme al artículo 335 de la vigente Constitución, en especial, al intérprete nato de la Constitución de 1999, y, que es la Sala Constitucional, y así se declara.

" Al incorporarse las normas sustantivas sobre derechos humanos, contenidas en los Convenios, Pactos y Tratados Internacionales a la jerarquía constitucional, el máximo y último intérprete de ellas, a los efectos del derecho interno es esta Sala Constitucional, que determina el contenido y alcance de las normas y principios constitucionales (artículo 335 constitucional), entre las cuales se encuentran las de los Tratados, Pactos y Convenciones suscritos y ratificados legalmente por Venezuela, relativos a derechos humanos." Copiado del Capitulo Intitulado "Consideraciones para Decidir", folios 13 y 14 de la sentencia Nº 1942. Los destacados son nuestros.

Esta Alta Instancia Judicial por mandato expreso de la Constitución en sus artículos 7, 25, 334 y 335, tiene el imperativo de aplicar la normativa constitucional en todos los asuntos que le fueren sometidos a su consideración, como se le está sometiendo en este Recurso de Nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad de la

Resolución Nº 2932 proferida por la ciudadana Ministra del Trabajo en fecha 16 de octubre del 2003.

La acción de nulidad que en este acto intentamos conforme se evidenciará en el cuerpo de este escrito, responde al imperativo de que se declare la nulidad de actos administrativos que como consecuencia de la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el año de 1999, violan la normativa que está contenida en los Tratados Internacionales y aún más, los criterios jurisprudenciales más recientes de este Alto Tribunal, que informan acerca de que la prevalencia constitucional de los Tratados, Pactos y Convenios se refiere a sus normas, las cuales, al integrarse a la Constitución vigente, están por encima de todo el ordenamiento jurídico (incluidas las Leyes Orgánicas) y se aplican en Venezuela de manera inmediata y directa, siempre que sean más favorables para las personas, que las normas contenidas en la propia constitución y demás leyes del país. Y siendo evidente que la normativa contenida en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), concretamente la contenida en sus artículos 2, 3, 4 y 7 es más favorable al ejercicio y desarrollo de los derechos humanos que tutela, que las contenidas en la Ley Orgánica del Trabajo, como sostenemos y desarrollaremos más adelante, deben aplicarse preferentemente, y así lo solicitamos expresamente sea declarado en la sentencia que dilucide la presente querella.

Tal es la situación que se presenta en el ordenamiento jurídico laboral venezolano en lo que respecta a los derechos humanos que encuentran expresión concreta en los asuntos vinculados con el derecho a la sindicación de manera general y de manera particular, en lo referente a la formación de los sindicatos y las personas naturales que tienen derecho a integrarlos. Las normas plasmadas en los Convenios Internacionales suscritos y ratificados por nuestro país, contienen disposiciones más favorables al ejercicio de los derechos humanos que las contenidas en el ordenamiento interno, resolviendo las antinomias planteadas a favor del pleno ejercicio de las libertades de asociación por parte de la persona humana del trabajador, individual y colectivamente considerado, dando plena

vigencia, además, al articulo 89.3 de nuestra Carta Magna. Es por ello que sostenemos que existe una obligación constitucional para la administración por virtud de lo señalado en la parte in fine del copiado artículo 23 "*...**son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público***". Y así pedimos sea declarado por esta honorable Sala Político Administrativo del Tribunal Supremo de Justicia.

C) DE LAS VIOLACIONES ESPECÍFICAS.

1.- VIOLACIÓN AL DERECHO A LA SINDICACION.-

1.1.- Denunciamos la violación de los Artículos 2, 3 y 7 del Convenio Nos. 87, celebrado y ratificado por la República con la OIT y, en consecuencia, Ley preferente de aplicación directa e inmediata por mandato del Artículo 23 de la Constitución, los cuales disponen (citamos):

> "Artículo 2.- Los trabajadores y empleadores sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el afiliarse a estas organizaciones **con la sola condición de observar los estatutos de las mismas**" (Fin de la cita-remarcado nuestro).
>
> *"Artículo 3.- Las organizaciones de trabajadores y empleadores... (omissis)*
>
> *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 pueden estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones 2, 3 y 4 de este Convenio**".*

Impregnado por el espíritu de la norma supranacional antes transcrita, el Artículo 95 de la Constitución de la República, textualmente dispone:

> *"Los trabajadores y 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 a 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 o protegidas contra todo acto de discriminación o de injerencia contrarios al ejercicio de este derecho****. ...".* (Resaltado nuestro).

Las normas "supra-legales y constitucionales" antes citadas, consagran el derecho de los laborantes a la sindicalización, la cual goza de las siguientes particularidades:

a.) Los trabajadores y trabajadoras no pueden ser objeto de distinción, discriminación o injerencia alguna en el ejercicio de este derecho, garantía constitucional que ha sido violada por la recurrida al distinguir entre trabajadores de dirección, de confianza y ordinarios para, de forma arbitraria, negar el registro de nuestra organización sindical; e, igualmente, conculcada por efecto de la extralimitación de funciones en que incurrió la administración al hacer un uso indebido de sus facultades inquisitivas, lo cual trajo como consecuencia una indebida injerencia en los asuntos sindicales.

En este sentido, la Comisión de Expertos para la Aplicación de Convenios de la OIT ha expresado (citamos):

> *"El artículo 2 del Convenio Nº 87 no establece ninguna discriminación basada en la naturaleza de las tareas o el rango jerárquico de los trabajadores, todos los cuales, incluidos los mandos y los directivos, deben beneficiarse del derecho de sindicación. La negativa al personal superior y de dirección debe limitarse a las personas que realmente desempeñen funciones de dirección y de toma de decisiones*

(véase también Caso N° 1534 –Pakistán- revisado en la Comisión de Libertad Sindical de la O.I.T".).

b.) El derecho a la sindicalización se ejerce sin necesidad de autorización previa, derecho igualmente conculcado por la recurrida toda vez que niega la inscripción de un sindicato **ya constituido**, el cual no requiere de la inscripción ante el Ministerio del Trabajo para su existencia.

En este sentido, consideramos que la formalidad de inscripción ante la Inspectoría Nacional, en ningún caso produce efectos constitutivos sino meramente declarativos a manera de simple trámite administrativo. En consecuencia, al negársele a nuestra representada **UNAPETROL** el derecho a ser inscrita en el registro correspondiente, se nos viola nuestro derecho constitucional a la sindicalización.

En nuestro país el Dr. Rafael Alfonzo Guzmán ha sostenido que:

> *"Basados en que el convenio aprobado por las Cámaras y promulgado por el ejecutivo, es una ley, sus presupuestos devienen obligatorios si el contenido de ellos posee los atributos de toda norma jurídica; es decir, manda, permiten o prohiben a toda la universalidad de personas sometidas a su soberanía. En este orden de ideas la fijación de la jornada máxima de ocho horas diarias o cuarenta y ocho semanales, la prohibición de trabajo nocturno de mujeres o menores son de inmediata observancia a la entrada y vigencia de la ley." (Estudio Analítico de la Ley del Trabajo. Universidad Central de Venezuela).*

Posición similar es la asumida por L. Cárdenas de Mariani en la Revista del Instituto venezolano de derecho Social, Año XII, Nº 30, junio de 1969, bajo el título "Obligaciones que derivan de la Ratificación de los Convenios Internacionales del Trabajo", al señalar:

> *"...en otros casos, por el contrario, la redacción del convenio es de tal manera precisa que puede dar lugar a una aplicación inmediata. Citemos al efecto el Convenio Nº 6 relativo al Trabajo Nocturno de los Menores en la Industria (1919), ratificado por Venezuela en 1933, cuyo artículo 2º es del siguiente tenor: "queda prohibido ..." **La prohibición contenida en términos directos y***

> ***concretos, no requiere reglamentación; ninguna dificultad técnica impide, en efecto, la aplicación inmediata de esta disposición que pertenece al grupo de las llamadas autoejecutivas y con esto queremos decir, que la norma internacional, además de no requerir la intervención previa del órgano interno para recibir aplicación concreta, está claramente destinada a producir efectos directos en el orden jurídico interno respecto a los individuos justiciables por los tribunales nacionales***. *Convendría mejor decir entonces que la norma citada presenta doble carácter de una regla "self sufficient" y "self executing"*." Resaltados nuestros.

La normativa contenida en los Convenios 87 y 98 de las OIT comparten las mencionadas características de ser "**self sufficient**" y "**self executing**", es decir, ser autosuficientes y autoejecutables.

Por lo demás, el artículo 2 del Convenio 87 garantiza el derecho de los trabajadores de constituir organizaciones "sin autorización" de las autoridades públicas. En este sentido, la Comisión de Expertos de la OIT ha venido señalando que cuando las normas de inscripción (en el presente caso el artículo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo) se apartan de su finalidad y permiten a las autoridades administrativas competentes hacer uso excesivo de un margen de evaluación (como acontece en el caso sub-iudice), esos factores pueden entorpecer gravemente la creación de organizaciones y equivaler, en la práctica, a la negación del derecho de los trabajadores a constituir organizaciones sin autorización previa. (Véase los Casos N° 1289-Perú y N° 1580-Panamá- revisados en la Comisión de Libertad Sindical de la OIT).

c.) Las organizaciones sindicales no pueden ser sujetas a intervención, suspensión o disolución, garantía constitucional violada por la recurrida Resolución Ministerial, todo vez que el negarle el registro correspondiente constituye un acto de intervención inaceptable en los términos concebidos por nuestra Carta Fundamental, así como en las normas supra-legales arriba transcritas. Dado que la propia Resolución reconoce la existencia misma de **UNAPETROL** al señalar:

> *"En virtud de que en el Punto Previo, referido a la inhibición solicitada, este Despacho Ministerial se pronunció sobre el*

> *alegato de que el proyecto UNAPETROL* ***es una organización sindical constituida, se dan aquí por reproducidos tales razonamientos, en virtud del cual este Ministerio estima correcto el señalamiento de que toda manifestación concurrente de voluntades dirigidas a constituir una asociación, se efectúa o existe desde el momento de la manifestación misma y no a partir de su registro****. Sin embargo debe mantenerse presente que hasta tanto el Estado no le otorgue el reconocimiento legal, tal existencia es considerada de hecho y no de derecho, precisamente porque a la autoridad competente le corresponderá verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos previstos en el ordenamiento jurídico, determinando si tal manifestación de voluntades se adecúa a las características propias de las organizaciones sindicales a los fines de proceder a su respectivo registro público y reconocerle personalidad jurídica. Este régimen jurídico, que explica por sí sólo la razón de ser de la petición de los promoventes, dirigida al registro de su proyecto de organización, se encuentra vigente en nuestro país, al menos, desde el año 1936." Folio 30 de la Recurrida. Destacados nuestros.*

El texto de la Resolución habla por sí solo. Se reconoce la existencia del sindicato pero se le niega la personalidad jurídica, en atención a una práctica anterior a la vigencia de la Constitución vigente, que establece en su artículo 23 que:

> *"Los tratados, pactos y convenciones* ***relativos a derechos humanos suscritos y ratificados por Venezuela, 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 en 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****".*

Las normas del Convenio 87 de la OIT siendo de jerarquía constitucional, son de aplicación inmediata y preferente sobre la demás normativa interna.

Con el copiado criterio de la Resolución recurrida, es evidente que la intervención del Estado Venezolano se materializa en la suspensión y consiguiente disolución, del sindicato **UNAPETROL**, no sólo con esta Resolución que impugnamos mediante esta acción, sino con una serie de

acciones concatenadas y sistemáticas llevadas a cabo entre el Ejecutivo Nacional y el patrono Petróleos de Venezuela S. A., y sus empresas filiales. Violando con ello el derecho a la sindicación denunciado.

1.2.- Igualmente denunciamos la violación por la recurrida del Artículo 95 de la Constitución de la República, toda vez que de ella deriva una injerencia indebida en los asuntos sindicales. En efecto, el Artículo 95 de nuestra Carta Fundamental, dispone que los trabajadores y trabajadoras están protegidos o protegidas contra todo acto de discriminación o de injerencia contrarias al ejercicio de sindicación.

En el presente caso ocurre que el Estado venezolano, quien en definitiva es el patrono por ser el único accionista de la empresa "Petróleos de Venezuela S. A. (PDVSA) y sus empresas filiales, donde laboraban los trabajadores promoventes del sindicato **UNAPETROL**, a través de uno de sus órganos, como lo es el Ministerio del Trabajo, ha sido el encargado de calificar si los integrantes de **UNAPETROL** tienen la cualidad de asociarse en una organización sindical, en detrimento de su función principal, cual es la de favorecer la inscripción y registro de este tipo de organizaciones. Resulta por tanto evidente, que el mismo patrono se ha convertido en Juez y Parte Interesada en las resultas de la solicitud de inscripción del sindicato, lo cual constituye una injerencia inaceptable en la vida sindical de dicha organización.

Por las razones antes expuestas, es que se explica el por qué tanto la legislación supranacional y constitucional antes transcritas, no someten a las organizaciones sindicales para su existencia a otros requisitos que los de la propia voluntad de los laborantes expresada en sus Estatutos.

2.- <u>VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE PRIMACIA DE LA REALIDAD SOBRE LAS FORMAS</u>.

La Constitución de la República, en su Artículo 89, dispone:

> *"El trabajo es un hecho social y gozará de la protección del Estado. La Ley dispondrá lo necesario para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los*

> *trabajadores y trabajadoras. Para el cumplimiento de esta obligación del Estado se establecen los siguientes principios:*
> *1.- Ninguna ley podrá establecer disposiciones que alteren la intangibilidad y progresividad de los derechos y beneficios laborales. En las relaciones laborales* ***prevalece la realidad sobre las formas o apariencias****". Resaltado nuestro.*

Así mismo, el principio antes enunciado también está recogido en el Artículo 47 de la Ley Orgánica del Trabajo, el cual dispone:

> *"Artículo 47.- La calificación de un cargo como de dirección, confianza, inspección o vigilancia,* ***dependerá de la naturaleza real de los servicios prestados****, independientemente de la denominación que haya sido convenida por las partes o de la que unilateralmente hubiese establecido el patrono" . Resaltado nuestro.*

En el mismo sentido, el Artículo 8, literal "c", del Reglamento de la LOT, dispone:

> *"Artículo 8.- Enunciación: Los principios aludidos en el literal e) del artículo 60 de la Ley Orgánica del Trabajo serán, entre otros y sin perjuicio de su previsión expresa en la legislación laboral, los siguientes:*
> *... c.) Primacía de la realidad o de los hechos, frente a la forma o apariencia de los actos derivados de la relación jurídico laboral..." (Fin de la cita).*

En el presente caso, la recurrida Resolución Ministerial niega el registro de **UNAPETROL** basándose en discriminaciones prohibidas por los tratados internacionales válidamente suscritos y ratificados por la República, así como por la Constitución de la misma, basándose para ello en que nuestra organización estaba conformada por trabajadores de la denominada por la propia empresa como "Nómina Mayor" y "Nómina Ejecutiva", dándoles el tratamiento de representantes del patrono, es más, de patronos mismos, lo cual es falso y no resultó probado en forma alguna. En efecto, la recurrida da por probados tales presuntos hechos a partir del contenido de la nómina de

promoventes de la organización sindical; un documento denominado "Administración Salarial de la Industria Petrolera", promovido por el propio patrón; así como por el presunto "hecho notorio" según el cual "...la Nómina Ejecutiva y Directiva es donde se lleva a cabo el proceso de toma de decisiones dentro de la Industria Petrolera", con lo cual se viola el principio constitucional de primacía de la realidad sobre las formas o apariencias contenidos en las normas supra citadas. A este respecto, la Sala de Casación Social de este alto Tribunal en sentencia N° 294, de fecha 13 de noviembre de 2.001, con ponencia del Magistrado Dr. Omar Alfredo Mora Díaz, indicó lo siguiente (citamos):

> *"...Ahora bien, más allá de la adecuación de la presente denuncia con las exigencias propias de los supuestos de casación sobre los hechos, considera la Sala dada la naturaleza e importancia del punto controvertido, que lo verdaderamente trascendente se ubica en verificar, la condición del demandante como empleado de dirección o trabajador de confianza, por cuanto tal categorización es en definitiva lo que permitiría concluir, si efectivamente al actor le era extensible la aplicación de la convención colectiva de trabajo del sector petrolero.*
> *Así las cosas, el formalizante sostiene, que como quiera que las convenciones colectivas son fuentes formales del derecho del trabajo, conteste con el alcance del artículo 60, literal a, de la Ley Orgánica del Trabajo; y adicionalmente sus cláusulas pasan a ser partes integrantes y obligatorias de los contratos de trabajo, conforme a lo pautado en el artículo 508 eiusdem, el ad-quem se encontraba compelido en observar los lineamientos de la cláusula tercera y minuta número 1 de la referida convención colectiva, para de esta manera concluir que el accionante se encontraba excluido del ámbito de aplicación de dicha convención, por cuanto ostentaba la condición de empleado de la nómina mayor, a entender, empleado de dirección o trabajador de confianza.*
> *Disponen los artículos 42 y 45 de la Ley Orgánica del Trabajo lo siguiente: ...*
> *En tal sentido, conteste con el alcance y contenido de las normas transcritas, la determinación de un trabajador como de dirección o confianza debe orientarse conforme a las funciones y actividades que éste desarrolla, como del cargo*

que ejerce y de manera explícita aparecen enunciados en las referidas normas.

No hay duda, con relación al ámbito de aplicación subjetivo de las convenciones colectivas de trabajo, que las partes que celebren las mismas, pueden excluir a los empleados de dirección y trabajadores de confianza, según lo prevé el artículo 509 de la Ley Orgánica del Trabajo.

Sin embargo, ***la diatriba se encamina en determinar, quienes realmente desarrollan actividades que se puedan catalogar como propias de empleados de dirección o trabajadores de confianza.***

Tal categorización*, sin duda alguna obedece a una situación de hecho,* ***más no de derecho****. En efecto, es la Ley Orgánica del Trabajo la que instruye en este sentido, cuando en su artículo 47, contempla:*

"La calificación de un cargo como de dirección, confianza, inspección o vigilancia, dependerá de la naturaleza real de los servicios prestados, independientemente de la denominación que haya sido convenida por las partes o de la que unilateralmente hubiese establecido el patrono".

Como se podrá entender, ***es el principio de la realidad de los hechos el que opera al momento de verificar la condición de un trabajador como de dirección o confianza, y no la calificación que convencional o unilateralmente se le confiera****.*

Ante tal postulado, será en definitiva la naturaleza real del servicio prestado, lo que determine la condición de dichos trabajadores, y esto sólo se podrá verificar adminiculando las funciones, actividades y atribuciones que legalmente definen a los mismos, ***con las que efectivamente estos desarrollan****, independientemente de la determinación del cargo o puesto de trabajo.*

En cuanto al punto en estudio, ya la Sala se pronunció, observando:

"La definición de un empleado de dirección contenida en el Artículo 42 de la Ley Orgánica del Trabajo es de naturaleza genérica y los criterios en ella mencionados son meramente orientadores para determinar cuales trabajadores están incluidos en dicha categoría, dependiendo siempre, la calificación de un empleado como de dirección de la naturaleza real de los servicios prestados, antes que de la denominación que acuerden las partes para el cargo ocupado o que unilateralmente imponga el empleador".

(Sentencia de la Sala de Casación Social de fecha 18 de diciembre de 2.000)..." Destacados nuestros.

En el presente caso, repetimos, la Resolución objeto del presente recurso fundamenta su decisión en el hecho, no probado en forma alguna, por cuanto no está previsto legalmente un procedimiento en sede administrativa que permita dilucidar tal hecho y menos aún, prevé la ley que tal controversia haya de ser resuelta en un procedimiento como el de inscripción sindical; en efecto, la Resolución que impugnamos fundamenta su decisión en el hecho no probado, de que una parte de los trabajadores integrantes de **UNAPETROL** por el solo hecho de pertenecer a la "Nómina Mayor o Ejecutiva" de la empresa, se erigen como trabajadores de dirección o de confianza y, como tales, en representantes del patrono, en razón de lo cual mal podían constituir un sindicato toda vez que se estaría violando el principio de pureza contenido en el artículo 148 del reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo.

Tal alegato, carente de toda verdad, la administración del trabajo lo da por probado con documentos emanados del propio patrono, arriba ya señalados, sin verificar previamente que las formas allí indicadas no se correspondían con los hechos materiales o reales en el desempeño de las funciones de todos y cada uno de los trabajadores integrantes del sindicato, lo cual es violatorio del principio constitucional de "primacía de la realidad sobre los hechos" y, así pedimos expresamente que sea declarado.

Que tal hecho de la determinación de si los promoventes son o no "de dirección", corresponde a un hecho que escapa de un procedimiento cuya naturaleza no es contenciosa, sino más bien de naturaleza administrativa, participativa, queremos decir, de mero trámite, donde el funcionario encuentra limitaciones en su actuación circunscritas a la realización de objeciones de forma, especificados en la normativa contenida en la Sección Tercera del Capítulo II del Título VII de la Ley Orgánica del Trabajo (LOT), artículos 420 al 436. Si su comportamiento no es tal, y niega la inscripción sindical presentada bajo supuestos violatorios de la ley laboral como es el caso, viola la presunción de que todo trabajador está vinculado con su patrono mediante una

relación de trabajo ordinaria y no excepcional, como lo es ser un trabajador "de dirección".

En este sentido, la Sala de Casación Social con ponencia del Dr. Juan Rafael Perdomo en fecha 18/12/00 señaló:

> *"La definición de empleado de dirección contenida en el artículo 42 de la Ley Orgánica del Trabajo es de naturaleza genérica y los criterios en ella mencionados son meramente orientadores para determinar cuáles trabajadores están incluidos en dicha categoría, dependiendo siempre, la calificación de un empleado como de dirección de la naturaleza real de los servicios prestados, antes que de la denominación que acuerden las partes para cargo ocupado o que unilateralmente imponga al empleado. Ello en aplicación de los principios de irrenunciabilidad de los derechos del trabajador y de primacía del contrato realidad, contenidos en los artículos 3° y 47 de la Ley Orgánica del Trabajo, respectivamente. Así, pues, los empleados de dirección conforman una categoría que no disfruta de algunos beneficios que sí son percibidos por la mayor parte de los trabajadores, y visto que uno de los principios que informa la Ley Orgánica del Trabajo vigente, es el de proporcionar estabilidad al mayor número de trabajadores, debe considerarse que la condición de empleado de dirección es de carácter excepcional y por tanto restringida; en este sentido, la noción de empleado de dirección es aplicable* ***únicamente a los altos ejecutivos o gerentes de las empresas, que participan en lo que se conoce como las "grandes decisiones"****, es decir, en la planificación de la estrategia de producción, en la selección, contratación, remuneración o movimiento de personal, en la representación de la empresa y en la realización de actos de disposición de su patrimonio...Son empleados de dirección sólo quienes intervienen directamente en la toma de decisiones, que determinan el rumbo de la empresa y que pueden representarla u obligarla frente a los demás trabajadores...Para que un trabajador pueda ser calificado como empleado de dirección, debe quedar claro que éste participa en la toma de decisiones y no sólo ejecuta y realiza los actos administrativos necesarios para cumplir con las órdenes, objetivos y políticas que han sido determinadas previamente por el patrono y los verdaderos empleados de dirección".* Subrayado nuestro.

Lo anterior es tanto más cierto, en cuanto que la Ley de Privatizaciones por vía expresa, señala quiénes están limitados en el disfrute de algunos beneficios laborales, estableciendo que en la Industria Petrolera únicamente pueden ser considerados como empleados de dirección, los integrantes de la Junta Directiva de la empresas que conforman el Holding Petrolero Nacionalizado (art. 32).

En total correspondencia con tal situación y con las disposiciones constitucionales, internacionales y legales, las partes suscriptoras de la Convención Colectiva Petrolera 2002-2004 establecieron en la Cláusula 3 lo siguiente:

> *"Están cubiertos por esta Convención todos los trabajadores de la Empresa comprendidos en las denominadas Nomina Diaria y Nómina Mensual Menor; no así aquellos que realmente desempeñen los puestos o trabajos contemplados en los Artículos 42, 45, 47, 50 y 510 de la Ley Orgánica del Trabajo, que pertenecen a la categoría conocida en la Industria Petrolera como Nómina Mayor...No obstante esta excepción,* ***LOS TRABAJADORES DE LA NÓMINA MAYOR NO ESTÁN AFECTADOS EN LOS DERECHOS SINDICALES QUE LES CONSAGRA LA LEY ORGÁNICA DEL TRABAJO Y SU REGLAMENTO****...." Mayúsculas y negrillas nuestras. Ver Anexo "****K****".*

En este mismo sentido, en la "Notas de minuta" correspondiente a la Cláusula 3- Trabajadores Cubiertos- notas éstas que constituyen una interpretación de las partes sobre aquellas cláusulas de la Convención Colectiva que pudieran inducir a confusión o error y, que forman parte integrante en un todo de la Convención Colectiva, se señala:

> *"...N° 3.-* ***La Empresa manifiesta su respeto a la libertad que tiene todo trabajador de afiliarse a una organización sindical y al ejercicio de todos los derechos que a este respecto la legislación laboral les concede****".* Negrillas nuestras.

Como es claro observar, el propio patrono reconoció en la correspondiente convención colectiva de trabajo, ya que no podía ser de otra

manera, el libérrimo derecho que tenían y tienen todos los trabajadores de la nómina mayor y ejecutiva de constituir organizaciones sindicales y afiliarse a las mismas. Sin embargo, llegado el momento en que esto ha ocurrido pretende desconocer y conculcar, con la anuencia del Ministerio del Trabajo, como en efecto se ha hecho, los derechos que constitucional, legal y contractualmente les asisten, hecho que denunciamos en este acto y así pedimos que sea declarado.

3.- VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO Y AL DERECHO A LA DEFENSA.-

Denunciamos la violación a los derechos constitucionales que atienden al debido proceso y al derecho a la defensa a que se refiere el Artículo 49 de la Constitución de la República, el cual es del siguiente tenor:

> *"El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas; en consecuencia:*
> *1.- La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso. ..."*
> (Fin de la cita).

En efecto, la recurrida Resolución Ministerial, violó el contenido de la norma constitucional transcrita, toda vez que no adecuó su conducta al proceso indicado por el artículo 425 de la Ley Orgánica del Trabajo, el cual es del siguiente tenor:

> *"El Inspector del Trabajo recibirá los documentos que le hayan sido presentados con la solicitud de registro de un organismo sindical y dentro de los treinta (30) días siguientes ordenará el registro solicitado. Si encontrare alguna deficiencia lo comunicará a los solicitantes, quienes gozarán*

de un término de treinta (30) días para corregirla. Subsanada la falta, el Inspector procederá al registro.
Si los interesados no subsanan la falta en el plazo señalado en este Artículo, el Inspector se abstendrá del registro. La decisión del Inspector será recurrible para ante el Ministro del ramo y la de éste para ante la jurisdicción Contencioso-Administrativa, ambas dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha en que la junta directiva electa haya sido notificada de la respectiva resolución".

En efecto, al revisar el procedimiento administrativo seguido por el funcionario competente del trabajo para proceder al registro de la organización sindical **UNAPETROL**, podemos percatarnos claramente que el mismo no ajustó su conducta al proceso señalado por la norma, toda vez que, aún cuando pudo percatarse de que dicha organización sindical originalmente estaba conformada por 459 trabajadores con diferentes cargos, sueldos y funciones, en ningún momento formuló algún tipo de observación contentiva de las deficiencias que creyó observar en la conformación del sindicato, violando así el contenido de los Artículos 49 de la Constitución y 425 de la Ley Orgánica del Trabajo, el cual le concede un plazo de 30 días para hacerlo.

Así mismo, violó el derecho a la defensa de nuestros representados toda vez que, si presumía o tenía indicios de que en la conformación de **UNAPETROL** se estaba violando el principio de pureza, el Inspector debió identificar, mediante la evacuación de las pruebas correspondientes, cuales personas no podían integrarse como miembros del sindicato, luego de un análisis de fondo que le permitiera identificar cuales laborantes actuaban verdaderamente como personal de dirección, depurando así la nómina en comentario y cumpliendo con su función principal que es la de proteger a los trabajadores y fortalecer a las organizaciones sindicales.

En este mismo sentido la recurrida Resolución Ministerial, violó el derecho a la defensa de nuestros patrocinados toda vez que, a través de un procedimiento inexistente y extralimitándose en las funciones inquisitivas, sólo solicitó y apreció por válidas las instrumentales producidas por el patrono, dándoles el carácter de plena prueba. Nunca interrogó a los integrantes de

nuestra organización sindical sobre la naturaleza de las funciones que desempeñaban en la empresa. Nunca interrogó a otros trabajadores de la industria sobre las facultades que podían apreciar ejercían nuestros afiliados dentro de la empresa, etc. En consecuencia, la Dirección de Inspectoría Nacional y el Despacho Ministerial se limitaron única y exclusivamente a dictar su decisión, basado en simples indicios probatorios producidos por el patrono, apreciando las formas en detrimento del fondo del proceso, en detrimento de la verdad y, en abierta violación a las normas constitucionales y legales arriba citadas.

De igual forma, la Providencia Administrativa Nº 2003-027 de fecha 03/07/03 que la recurrida Resolución Ministerial ratificó en todas y cada una de sus partes, viola el contenido del Artículo 426 de la Ley Orgánica del Trabajo en concordancia a lo previsto por los Artículos 408 y 409 eiusdem, al indicar (pág. 25 de la referida Providencia) que:

> *"Por cuanto el literal "a" del artículo 426 de la Ley Orgánica del Trabajo, autoriza al Inspector del Trabajo de abstenerse del registro o inscripción de las organizaciones sindicales cuando éstas no tienen como objeto las finalidades previstas en los artículos 408 y 409 eiusdem, y siendo una de las atribuciones y finalidades del sindicato la protección y defensa de los intereses profesionales o generales de los trabajadores, obviamente que la presencia de un sindicato mixto implica convertir en imposible la realización de tal objetivo, en virtud de que patronos y trabajadores tienen intereses contrapuestos a la hora del ejercicio del derecho colectivo del trabajo".*

Como es claro observar, la recurrida Resolución Ministerial parte de un falso supuesto al pretender categorizar a todos los integrantes del sindicato como trabajadores de dirección con representación patronal, **hecho éste no demostrado**, en razón de lo cual mal podría sostenerse la existencia de un sindicato mixto.

De igual forma, informamos a esta Honorable Sala que en las Cláusulas Cuarta y Quinta tanto del Acta Constitutiva como de los Estatutos de

UNAPETROL, se establecen claramente tanto el "Objeto" de la organización así como sus "Atribuciones y Finalidades", lo cual constituye prueba fehaciente de haberse dado cumplimiento a los requisitos exigidos por los Artículos 408 y 409 de la Ley Orgánica del Trabajo.

En consecuencia, la recurrida Resolución Ministerial viola, por errónea aplicación, la disposición contenida en el Artículo 49 de la Constitución de la República en concordancia a lo previsto en el artículo 426 de la Ley Orgánica del Trabajo y, así pedimos que sea declarado.

4.- <u>VIOLACIÓN DE LOS ARTICULOS 29 Y 32 DE LA LEY ORGANICA DE HIDROCARBUROS</u>.-

Denunciamos la violación de los Artículos 29 y 32 de la vigente Ley Orgánica de Hidrocarburos, los cuales son del siguiente tenor:

> *"Artículo 29.- Las empresas petroleras estatales se regirán por el presente Decreto Ley y su Reglamento, por sus propios estatutos, por las disposiciones que dicte el Ejecutivo Nacional por órgano del Ministerio de Energía y Minas, y por las del derecho común que le sean aplicables".*
>
> *"Artículo 32.- Los trabajadores y trabajadoras de las empresas petroleras estatales,* ***con excepción de los integrantes de las Juntas Directivas de las empresas****, gozarán de estabilidad en el trabajo y solo podrán ser despedidos por las causales expresamente consagradas en la legislación laboral...". Resaltados nuestros.*

Las normas legales antes comentadas, además de indicar su ámbito de aplicación, determinan un régimen laboral especial aplicable a los trabajadores de la empresa Petróleos de Venezuela, S. A. (PDVSA) y sus empresas filiales, según el cual todos ellos gozan de un régimen de estabilidad laboral absoluta, con la sola y única excepción de los miembros de las Juntas Directivas de esas mismas empresas, quienes sí pueden ser despedidos o removidos de sus cargos de manera injustificada y en cualquier momento, <u>lo cual obedece a la simple pero exclusiva razón de que el legislador consideró que **ellos y sólo ellos**, por la naturaleza de sus funciones, pueden ser considerados como trabajadores de</u>

dirección y, en consecuencia, representantes del patrono, lo cual no ocurre con nuestros representados dado que ninguno de ellos forma parte de la Junta Directiva de alguna de las empresas petroleras propiedad del Estado venezolano.

Siendo esto así, mal podía la recurrida Resolución Ministerial, sin un previo análisis probatorio profundo y determinado, considerar que los trabajadores promoventes de **UNAPETROL** podían ser considerados como trabajadores "de dirección", toda vez que al fundamentar su decisión en tal criterio, violó no sólo las normas supra-legales y constitucionales arriba denunciadas en el cuerpo de este escrito, sino también las disposiciones legales contenidas en los Artículos 29 y 32 del citado cuerpo legal y, así pedimos que sea expresamente declarado.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y PETITUM

Con base en los razonamientos de hecho y de derecho precedentemente expuestos, podemos derivar las siguientes conclusiones:

1.- La Resolución objeto del presente Recurso de Nulidad viola las previsiones contenidas en los Convenios Nos. 87 y 98, relativos a la "libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación", así como a "la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva", respectivamente;

2.- Viola el contenido de los Artículos 49; 89, numeral 1; y, 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, referidos al derecho a la defensa, al principio de la realidad sobre las formas y al derecho a la sindicalización sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa, respectivamente;

3.- Viola el contenido de los Artículos 29 y 32 de la vigente Ley Orgánica de Hidrocarburos, los cuales determinan un régimen especial laboral para los trabajadores de la industria; y, viola también las disposiciones legales

contenidas en los Artículos 10, 39, 42, 45, 47, 49, 59, 400, 402, 408, 409, 425 y 426 de la Ley Orgánica del Trabajo.

4.- Viola el contenido del Artículo 89 de la Constitución y 59 de la Ley Orgánica del Trabajo, referidos a las reglas de interpretación de las normas que tutelan los derechos humanos referidos o contenidos en los derechos laborales.

En consecuencia, expresamente solicitamos de esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia se sirva decretar la nulidad total por razones de inconstitucionalidad y de ilegalidad de la Resolución N° 2932, dictada por la ciudadana Ministra del Trabajo del Ministerio del Trabajo en fecha 16 de Octubre de 2003, mediante la cual se abstuvo de registrar la organización sindical que en este acto representamos, denominada **UNION NACIONAL DE TRABAJADORES PETROLEROS, PETROQUÍMICOS, DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (UNAPETROL)**.

Igualmente solicitamos de este Tribunal Supremo de Justicia se sirva ordenar a la ciudadana Ministra del Trabajo proceda al registro de la precitada organización sindical.

A los fines de practicar cualquier notificación informamos que el domicilio procesal de nuestra representada queda ubicado en: Av. Francisco de Miranda, Centro Plaza, Torre "B", Piso 7, Oficina 2-B, Chacao, Caracas.

Acompañamos al presente Recurso los siguientes instrumentos:

1.- Sendos Poderes, los cuales acreditan nuestra representación en la forma indicada ut supra, marcados como Anexos "A" y "B";

2.- Comunicación de un grupo de trabajadores pertenecientes a P.D.V.S.A y sus empresas filiales, al Director de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público del Ministerio del Trabajo, de su intención de constituir un sindicato. Anexo "C".

3.- Auto emitido por el Director de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Público del Ministerio del Trabajo. Anexo "D".

4.- Comunicación de los trabajadores de P.D.V.S.A fechada el 08/04/02. Anexo "E".

5.- Declaraciones de la Ministra del Trabajo aparecidas en la prensa nacional. Anexo "F".

6.- Declaraciones del Presidente de P.D.V.S.A Dr. Alí Rodríguez Araque, de fecha 17/07/02 a la prensa escrita. Anexo "G".

7.- Comunicación de fecha 17 de enero del 2003, al ciudadano Director de Inspectoría Nacional y Otros Asuntos Colectivos del Trabajo Sector Privado del Ministerio del Trabajo. Anexo "H".

8.- En Setenta y Ocho (78) folios útiles la Resolución impugnada, marcada con la letra "I".

9.- En Novecientos Sesenta y Dos (962) folios útiles, copia certificada del expediente administrativo. Anexo "J".

10.- En Ciento Sesenta y Tres (163) folios útiles, copia de la Convención Colectiva Petrolera 2002-2004, vigente en la empresa Petróleos de Venezuela S. A., y sus empresas filiales. Anexo "K".

Solicitamos que el presente Recurso de Nulidad sea admitido, sustanciado conforme a derecho y declarado con lugar en todas sus partes en la sentencia que a bien tenga en dictar este Alto Tribunal.

Por último solicitamos se nos expida por Secretaria Copia Certificada del presente Recurso, así como de los recaudos consignados y del Auto que lo provea.

Es Justicia, en Caracas a los tres (3) días del mes de noviembre de 2003.

EDGAR QUINTERO
CI 6819832

ANTONIO MENDEZ
CI 3533.952