



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

**EL MANTENIMIENTO DE SERVICIOS MINIMOS DURANTE EL EJERCICIO DE LA  
HUELGA.**

Proyecto de Trabajo Especial de  
Grado, para optar al Grado de  
Especialista, en Derecho del Trabajo.

Autora: María Virginia Francesa-Gherra.  
Asesor: Manuel Ignacio Alonso Brito.

Caracas 27 de Febrero de 2010.

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO  
AREA DE DERECHO  
ESPECIALIDAD EN DERECHO DEL TRABAJO**

**APROBACION DEL ASESOR**

En mi carácter de Asesor del Trabajo Especial de Grado, presentado por la ciudadana Abogada María Virginia Francesa-Gherra Zaccagna, para optar al Grado de Especialista en Derecho del Trabajo, cuyo título es El Mantenimiento de los Servicios Mínimos Durante el Ejercicio de la Huelga; Considero que dicho Trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la Ciudad de Caracas, a los veintisiete días del mes de febrero de 2010.

---

Manuel Ignacio Alonso Brito  
C.I. 14.822.583

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO  
AREA DE DERECHO  
ESPECIALIDAD EN DERECHO DEL TRABAJO**

**APROBACION DEL JURADO**

## INDICE GENERAL

<b>INTRODUCCION</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO I</b>	
<b>LA HUELGA</b>	
A. ORIGEN DE LA HUELGA	3
B. MODALIDADES	6
B. 1 Suspensión colectiva de labores	7
B. 2 La huelga con ocupación en los lugares de trabajo	8
B. 3 La Huelga de baja intensidad	8
B. 4 La huelga de celo	9
B. 5 El lock out	10
B. 6 La huelga de solidaridad o simpatía	10
C. EFECTOS DE LA HUELGA	12
D. LIMITACIONES EN LA LEGISLACION VENEZOLANA	14
<b>CAPITULO II</b>	
<b>SERVICIOS MINIMOS DURANTE EL EJERCICIO DE LA HUELGA</b>	<b>18</b>
A. CONCEPTO DE SERVICIOS PUBLICOS ESENCIALES	18
B. CLASIFICACION	20
C. MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS MINIMOS DURANTE EL EJERCICIO DE LA HUELGA	25

<b>CAPITULO III</b>	
<b>DERECHOS FUNDAMENTALES QUE PUEDEN SER AFECTADOS DURANTE EL EJERCICIO DE LA HUELGA</b>	<b>28</b>
A. DELIMITACION DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES	28
B. PROTECCION DE LOS DERECHOS	31
C. LA HUELGA COMO DERECHO FUNDAMENTAL	33
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>35</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>39</b>

## RESUMEN

En la presente monografía se analiza si la exigencia del mantenimiento de servicios mínimos durante el ejercicio de una huelga afecta el ejercicio este derecho fundamental, tomando en cuenta la existencia de otros derechos fundamentales de terceros. Sin desconocer el costo económico que toda huelga tiene para los huelguistas, tales conflictos tienen un costo social bastante elevado para buena parte de la ciudadanía, y también obviamente para los poderes públicos directa o indirectamente afectados por los mismos. La huelga es un derecho que se ha ganado su lugar en los ordenamientos jurídicos de distintos países luego de duras luchas sociales por parte de los trabajadores, permitiendo que su inclusión como derecho fundamental refuerce el Estado democrático. Por tal motivo es de suma importancia conservar éste derecho y evitar su ejercicio abusivo, que únicamente contribuye a generar inestabilidad dentro de la sociedad.

**Descriptores:** Huelga, servicios mínimos, derechos fundamentales, servicios públicos esenciales.

## **INTRODUCCION**

El hecho de imponer un mínimo de actividad durante la realización de una huelga, implica una restricción a su ejercicio, ya que ciertos trabajadores titulares de este derecho no pueden ejercer de manera libre su actividad huelguística. El objeto de este trabajo es por una parte, determinar si éstos límites atentan en contra del derecho a huelga consagrado en la Constitución Nacional, o si por el contrario es compatible con derechos fundamentales como son el derecho a la vida, a la salud, a la educación, a la libertad personal, por la otra.

A través del análisis determinadas legislaciones, se pretende aportar distintos puntos de vista que permitan profundizar el tema planteado, de tal forma que esta investigación pueda ser de utilidad, beneficiando a estudiantes, abogados o cualquier persona que busque conocer en detalle

tópicos como la huelga y la exigencia de mantenimiento de servicios mínimos en los servicios públicos esenciales.

El ejercicio del derecho a huelga ha sido fundamental en la transformación del derecho del trabajo; a través de la organización y procedimientos de acción, los trabajadores han logrado proteger sus intereses que le permiten desempeñar de manera óptima sus labores, fomentando de esta forma la estabilidad en los puestos de trabajo y beneficiando al patrono con un mejor rendimiento en tanto y en cuanto se les conceda una participación activa en la obtención de beneficios laborales que van desde la remuneración hasta las condiciones y medio ambiente de trabajo seguro, acercando distancias entre patrono y trabajador en su condición de inferioridad o debilidad frente a él.

Siendo la huelga un derecho fundamental que se encuentra establecido en el artículo 97 de la Constitución resulta importante precisar en qué medida afecta al derecho a huelga la imposición de mantenimiento de servicios mínimos?

## **CAPITULO I**

### **LA HUELGA**

#### **A. Origen de la Huelga.**

El artículo 494 la Ley Orgánica del Trabajo (1997) define la huelga como una suspensión colectiva de labores por los trabajadores interesados en un conflicto de trabajo, pero existen concepciones más flexibles que enmarcan cualquier medida de iniciativa colectiva tendiente a alterar el ritmo normal en la prestación o producción de bienes y servicios con la finalidad de reivindicar los intereses colectivos.

La huelga es aceptada y se encuentra establecida en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) en el artículo 97.

La Organización Internacional del Trabajo aun cuando no reconoce este derecho de forma expresa en ningún Convenio relacionado con los derechos sindicales, el Comité de libertad sindical del Consejo de Administración de la

OIT siempre lo ha considerado como constitutivo de los derechos básicos de los trabajadores y sus organizaciones en la defensa de sus intereses laborales.

En cuanto al derecho a huelga Humeres (1991, 16) señala :

La huelga en su concepto más simple, es la suspensión colectiva y concertada del trabajo, puede ser una de las etapas de un conflicto colectivo, si sigue su cauce normal, o bien, la única y generalmente sorpresiva manifestación de los asalariados, si el conflicto ha desbordado hacia la ilegalidad. En uno y otro caso, como situación que se produce dentro de un conflicto colectivo, cuya característica esencial es ser una forma de la lucha de clases entre patronos, que representan un factor de la producción (el capital), y los asalariados, que a su vez representan otro factor (el trabajo), tiene la huelga una característica que le es peculiar, es la expresión más saliente y notoria del derecho de coalición.

La huelga es entonces la expresión que tienen los trabajadores dentro del ámbito de una empresa para tratar de igualar de cierta forma el poder entre trabajadores y empleadores, puede producirse de manera legal siguiendo las estipulaciones de la Ley del trabajo y del reglamento de la Ley del Trabajo vigente o de forma ilegal sin cumplir con los requisitos previos, pero siempre se ve como un medio de presión que busca una solución acelerada a determinado conflicto. Humeres (1991, 16) define la huelga como:

la interrupción colectiva del trabajo, con abandono del lugar donde la actividad se realiza, llevada a cabo por los trabajadores

de una empresa, establecimiento o faena, con el objeto de inducir al patrono a tomar o dejar de tomar ciertas medidas relativas a las condiciones de trabajo, o de solidarizarse con otros trabajadores del mismo oficio, arte, profesión o gremio, en su lucha económica contra los patronos. Es un acto colectivo de duración indeterminada, aunque temporal; una manifestación de voluntad concertada de una mayoría de trabajadores, expresada mediante el sindicato. No es una suma de interrupciones del trabajo coincidentes en una misma fecha, por diversos motivos particulares de cada trabajador.

Con las interrupciones o abandono de las actividades por parte de los trabajadores también se afecta a un colectivo no interesado en el conflicto, siendo en situaciones específicas la imposición indispensable de límites que podrían resultar violatorios de este derecho fundamental si no se aplican de manera proporcional y regulada.

Prieto (2000,189) enumera algunos de los efectos que produce la huelga:

- Fija la abstención total de la actividad de los trabajadores en ella comprendidos, con excepción del personal que tienen actividades indispensables para la empresa, del personal de dirección o de confianza y del personal de los servicios públicos esenciales.
- Paraliza todos los efectos de los contratos individuales de trabajo, inclusive la remuneración, sin afectar la subsistencia del vínculo laboral.
- Prohíbe retirar del centro de trabajo las maquinarias, materias prima su otros bienes, salvo circunstancias excepcionales con conocimiento previo de la autoridad de trabajo.
- Continúa la acumulación de antigüedad para efectos de la compensación por tiempo de servicios.

De acuerdo con algunos de los efectos anteriormente señalados, la huelga debe ser considerada como un medio válido para la consecución de ciertos objetivos por parte de los trabajadores, sin embargo existen distintas técnicas de conciliación y mediación con efectos menos dañinos para las partes involucradas en el conflicto.

## **B. Modalidades**

El artículo 176 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo (2006) establece: “Los titulares del derecho de huelga son los trabajadores, quienes la ejercerán por intermedio de sus organizaciones sindicales o de una coalición, en aquellas empresas donde no hubiere trabajadores sindicalizados o cuando su número fuere insuficiente para constituir una organización”. Con relación a lo arriba señalado, el trabajador es el titular del derecho a ejercer la huelga, pero debe hacerlo colectivamente. Existen sin embargo, otras doctrinas que afirman que la titularidad la ostenta el sindicato, de manera que la huelga es un derecho de contenido complejo con titularidades individuales y colectivas, en el sentido que cada trabajador de manera individual decide si adherirse o no a ella, mientras que lo

referente a la toma de decisión en cuanto a la modalidad de la huelga, adopción de medidas que perturben el proceso de producción forman parte del aspecto colectivo.

El artículo 494 de la LOT refleja la definición más clásica de la huelga, donde se suspenden colectivamente las labores, sin embargo, el artículo 175 del Reglamento de la LOT, expande esa definición posibilitando de esta manera no solamente la suspensión de labores sino también cualquier otra medida que altere el ritmo ordinario del proceso productivo de una empresa.

A continuación una reseña de algunos tipos de huelga con sus características particulares que han sido utilizadas como medida de presión materializando a través de ella el conflicto previo que por determinada razón no logró solventarse a través de técnicas como la mediación y la conciliación o cualquier medio de solución de conflicto ajeno a la huelga:

**B.1 Suspensión colectiva de labores:** En principio, la huelga se entiende como una suspensión colectiva de labores, tal y como lo señala el artículo 494 de la LOT, esa es la noción básica de la huelga que se traduce

generalmente en una suspensión de las labores, sin embargo, se ha convertido mas allá de la mera suspensión en una concepción mucho más flexible tal y como se menciona anteriormente, por lo que su definición en la LOT es restrictiva y limitativa.

**B.2 Las Huelgas con ocupación del lugar de trabajo:** Este tipo de huelga se refiere a la presencia de los trabajadores en su lugar de trabajo una vez declarada la huelga. Goerlich (1994,47) indica a continuación:

Existen diferencias tendencias al respecto de este tipo de huelga, una de ella se refiere a que existen argumentos en cuanto a que la ocupación de los lugares de trabajo es una violación al derecho de propiedad, mientras que existe por otra parte, la tendencia a afirmar que es una extensión del derecho a huelga, por lo que no puede ser considerado inconstitucional.

Desde un punto de vista práctico, y refiriéndonos al caso venezolano, se podría afirmar que no estando reguladas cada modalidad de huelga distinta a la concepción clásica, debería considerarse por tanto ilegal su ejercicio, sin embargo y en el caso particular de la ocupación de los lugares de trabajo, estando declarada la huelga y si no media la violencia, no se podría sostener su ilegalidad.

### **B.3 Huelga de baja intensidad:** Continúa goerlich(1994,48):

Este tipo de huelga, se traduce en la decisión por parte de los trabajadores de disminuir considerablemente el ritmo ordinario del ejercicio de sus labores para con este fin presionar a su empleador de una manera pacífica pero a la vez efectiva, en busca de la consecución de sus objetivos, la huelga de baja intensidad es común en el sector de los trabajadores del sector judicial y administrativos; frecuentemente, sin ser declarada la huelga deciden reducir su ritmo de trabajo generando de esta forma un retraso en la toma de decisiones y en el normal desenvolvimiento de sus labores.

De esta manera, se afecta en muchos casos a particulares que son ajenos al conflicto, se relaciona con otras modalidades como la negativa de trabajar horas extras o a realizar prestaciones personales a clientes o directivos que aún sin ser obligatorias normalmente se efectúan.

**B.4 Huelga de celo:** “La huelga de celo consiste, en trabajar con estricto apego a los reglamentos, conlleva a la actuación organizada de los trabajadores de una para seguir la normativa laboral, de salud e higiene con escrupulosa aplicación de las disposiciones de los manuales de procedimiento e instrucciones de trabajo” (león,1991,355), Se provoca de esta manera una demora superior a la habitual en la actividad empresarial como consecuencia de dicho comportamiento.

**B.5 El lock out:** León(1991,356) lo define de la siguiente forma:

Esta es una expresión inglesa que significa cerrar a alguien afuera, vale decir, el cierre de una o varias unidades de producción por parte de los patronos para obligar a los obreros y empleados a que acepten las decisiones que tratan de imponer. El cierre patronal o lock out se diferencia de las demás huelgas por ser una iniciativa impuesta por la parte patronal, además que no necesariamente tiene que existir una coalición, un patrono unilateralmente decide aplicar la medida en una sola empresa que le pertenezca. En algunos casos se aplica en respuesta a una huelga de trabajadores que busque reivindicaciones.

De igual manera es utilizado de manera intimidatoria y preventiva de huelgas, es una forma adicional de establecer jerarquías bien definidas entre empresas y trabajadores. El cierre patronal puede estar dirigido también en contra del Estado para obligarlo a cambiar determinada política.

El cierre patronal suspende pero no rompe el contrato de trabajo, salvo que vaya acompañado con un de despido. En dicho caso, salvo que la falta cometida por el despido sea grave, dará lugar a las indemnizaciones previstas en caso de ruptura abusiva.

**B.6 Huelga de solidaridad o simpatía:** Afirma León (1991,358)

Los trabajadores defienden un interés ajeno a su relación contractual, actuando sin embargo en apoyo

de otros trabajadores en conflicto, con los que se solidarizan. Son generadas por trabajadores que practican un mismo oficio o profesión buscando de esta forma conseguir una mayor capacidad de presión sobre los patronos.

Este tipo de huelga se encuentra establecida en el artículo 503 de la LOT, el procedimiento para su tramitación exige una declaración de solidaridad con los trabajadores pertenecientes al conflicto principal, la constitución de una junta de conciliación que debe limitar su actuación al rol de mediador en el conflicto principal y este tipo de huelga según lo establecido en éste artículo no da lugar a mediación

En sentido general, el derecho a huelga, es permitido en tanto y en cuanto eso no signifique que se le pueda causar daño a la sociedad, y en caso que por su extensión o por alguna circunstancia importante coloque en peligro al colectivo, el ejecutivo nacional según el artículo 504 de la LOT podrá inducir la reanudación de faenas mediante decreto especial y llevar al arbitraje el conflicto en busca de una solución que ponga fin a la amenaza de dañar a la sociedad.

En cuanto a las huelgas del sector público, éstas han sido las que han afectado más a los distintos países y han logrado que las leyes específicas traten la materia, para proteger a las sociedades de una posible nocividad.

En la práctica, “el ejercicio de la huelga se atipiza cada vez más. El único límite verdaderamente plausible al ejercicio del derecho a huelga es el de mantenimiento de los servicios esenciales” Uriarte (1999, 225). Siendo el derecho a huelga en la actualidad una concepción mucho más flexible, sería superficial afirmar que toda huelga que tenga un efecto distinto a una suspensión colectiva de labores no sea considerada como tal, o sea declarada ilegal por no ajustarse al concepto establecido en la ley.

### **C. Efectos de la huelga**

La huelga, siempre y cuando haya cumplido los requisitos previos establecidos en el artículo 497 de la LOT, constituye un supuesto de suspensión del contrato de trabajo. Al patrono le queda suspendida la obligación de pagar el salario, y el trabajador no estará obligado a prestar sus servicios, salvo las excepciones del artículo 498 de la LOT. El patrono,

durante el ejercicio de una huelga no podrá despedir al trabajador afectado, con las excepciones contempladas en el artículo 95 ejusdem.

Expresamente señala el artículo 506 de la LOT que “ ningún patrono podrá despedir o trasladar a un trabajador, ni desmejorar sus condiciones de trabajo o tomar medidas contra él, por motivo de sus actividades legales en relación con un conflicto de trabajo; y ningún trabajador podrá molestar ni incitar a boicoteo contra algún patrono interesado directamente en una disputa de trabajo, con su actitud en tal disputa” Los trabajadores involucrados en una huelga gozarán de inamovilidad con una situación parecida a la que ostentan los trabajadores amparados por fuero sindical.

“A los trabajadores que sigan prestando sus servicios durante la huelga en las mismas condiciones de lugar, tiempo y modo, el efecto característico y con independencia que la huelga sea legal o sea ilegal es que la misma no les afecta para nada, ni en cuanto a sus condiciones laborales, ni de Seguridad Social” (Bernardoni,2004,416).

En el caso de la antigüedad, el artículo 505 de la LOT establece que “el tiempo de servicio de un trabajador no se considerará interrumpido por su ausencia del trabajo con motivo de un conflicto colectivo....”

Para que una huelga sea declarada legal debe cumplir ciertos requisitos establecidos en la Ley, en donde el Estado interviene a los fines de lograr una mediación durante la tramitación del conflicto.

“La huelga tiene también unos requisitos de fondo que son los que la delimitan y la distinguen de otras figuras afines y para su declaración requiere de un acuerdo expreso, bien de los representantes de los trabajadores, bien de los propios trabajadores a quienes directamente afecta” (Ossorio 1991,362).

La culminación de una huelga se puede dar por la consecución de los objetivos, por desistimiento de los trabajadores o por medios como el arbitraje obligatorio impuesto teniendo en cuenta la excesiva duración ya de una huelga, las consecuencias perjudiciales de la misma, las posturas

absolutamente enfrentadas de las partes, el perjuicio grave para la economía nacional, o una posible alteración de de la vida, seguridad y salud de la nación.

#### **D. Limitaciones en la legislación venezolana**

Villasmil (2006,161) señala en cuanto a los Servicios indispensables:

Cuando la LOT dice que la limitación obra respecto de quienes sean indispensables, quiere decir que en una determinada área o servicio público, no es todo su personal el afectado, sino el estrictamente indispensable para garantizar las funciones previamente definidas. La restricción es entonces subjetiva, esto es, respecto de los trabajadores indispensables y no objetiva o referida a toda un área o servicio, incluso público, considerado.

De esta manera, queda evidenciado que ciertamente puede darse una restricción al ejercicio del derecho a huelga cuando se está afectando de alguna manera a los integrantes de la población. Existen prestaciones de servicios que son indispensables en caso de huelgas en los servicios públicos que son esenciales.

El Reglamento de la LOT señala cuales son los cuáles son los servicios públicos esenciales y establece la obligación de prestación de servicios

mínimos indispensables para el mantenimiento y seguridad de la empresa, indicando que “en los convenios colectivos que se celebren, se establecerá el régimen que regulen los servicios estrictamente necesarios...” Art 178 RGLOT. Asimismo existe la posibilidad de que la Junta de Conciliación durante las deliberaciones, intervenga para fijarlos en caso que hayan sido omitidos en el acuerdo colectivo.

Las limitaciones al ejercicio de la huelga van en consideración al tipo de servicio que preste determinada empresa en el ámbito público o privado, de tal suerte que siendo el caso de los trabajadores pertenecientes al ramo de distribución de combustibles un servicio indispensable para mantener la actividad a nivel general dentro del país, lógicamente se debe regular las condiciones bajo las cuales se regirá determinada huelga, limitando únicamente a ciertos trabajadores que permitan mantener exclusivamente un servicio mínimo de funcionamiento que impida una total paralización del país. No solamente deben cumplir el procedimiento previo a la materialización de la huelga sino que además siendo un servicio público esencial tendrán que seguir adicionales restricciones que los mantenga dentro de la concepción de la legalidad.

La huelga de servicios esenciales es legal, siempre que se establezcan las normas que regulen los servicios mínimos; estas normas regulan aquellas actividades o puestos de trabajo concretos de los servicios esenciales que no podrán llegar a huelga, es decir, se limita en estos servicios esenciales el derecho constitucional a la huelga, tomando en cuenta otros derechos constitucionalmente protegidos.

Si bien es cierto que siendo la huelga un derecho reconocido en la Constitución que le da a los trabajadores tanto del sector público como privado, la posibilidad de coaccionar a sus empleadores para lograr la materialización de sus reivindicaciones o intereses, no es menos cierto que el ejercicio de la huelga puede llegar a ser sumamente perjudicial no solamente en el ámbito de la empresa donde se origina la huelga sino en buena parte de la sociedad, en caso que la huelga afecte ciertos servicios esenciales, de manera tal que resultaría irresponsable por parte del Estado dejar únicamente en el ámbito interno la solución de los conflictos internos entre trabajadores y empleadores.

## **CAPITULO II**

### **SERVICIOS MINIMOS DURANTE EL EJERCICIO DE LA HUELGA**

#### **A. Concepto de Servicios Públicos esenciales.**

“No existe un concepto absoluto de servicios públicos esenciales, sin embargo son aquellos que tienden a satisfacer las necesidades de un colectivo o de determinada sociedad, son de inaplazable actividad y están relacionados con la vida y seguridad de la nación” (Añez;2007, 54)

Son considerados de una importancia única para el normal desenvolvimiento de las personas que son protegidas por parte del Estado, éste, actualmente considera como servicios públicos esenciales entre otros, la producción, fabricación, transporte, distribución y comercialización de alimentos de primera necesidad y deben prestarse en forma continua, regular y eficaz. El correcto funcionamiento de los servicios públicos está íntimamente relacionado con el concepto de calidad de vida, supone el disfrute de

condiciones básicas y esenciales para que cada sujeto pueda vivir de forma digna. Los servicios esenciales son aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la población. Añez(2007,67) indica:

Que se impongan determinadas restricciones en determinados servicios públicos prueba, inequívocamente, que en ningún caso, salvo muy excepcionales experiencias, la huelga suele devenir prohibida en los servicios públicos *in toto* considerados. Inclusive en algunos países que han hecho declaraciones genéricas sobre la prohibición de la huelga en los servicios públicos, las distintas legislaciones se han visto en la necesidad de establecer un sistema de listas que, en cualquier caso, lo que viene es a restringir la potestad del Ejecutivo para declarar prohibiciones generales en los servicios públicos.

La tendencia en la actualidad nos sugiere que la prohibición general de las huelgas sobre los servicios públicos no es posible, sino las restricciones de carácter particular sobre determinados trabajadores que operen en el mantenimiento o funcionamiento del que sea considerado servicio público.

Goerlich(1994,130) señala en cuanto a los servicios públicos:

Los Servicios Públicos, considerados como las actividades, entidades u órganos públicos o privados con personalidad jurídica creados con el fin último de satisfacer de manera regular y permanente a determinada categoría de necesidades de interés

general, bien en forma directa, mediante concesionario o a través de cualquier otro medio legal con sujeción a un régimen de Derecho Público o Privado, según corresponda. Todas las personas jurídicas del derecho que operen a través del Estado o de manera particular sean empresas, institutos autónomos, asociaciones del Estado, Que funcionan para satisfacer las necesidades colectivas estarán sujetas a una mayor vigilancia, control y restricción por parte del Estado a través de decretos o leyes que establezcan las características particulares de cada servicio público con las consecuentes limitaciones al ejercicio de una huelga.(Goerlich,1994,130)

Es importante destacar que los órganos de control de la OIT dejan a la potestad de cada país que fijen el concepto de servicios públicos indispensables, sin embargo, toman en consideración tres aspectos imprescindibles, considerándolos aquellos que pueden poner en peligro con su interrupción, la vida, la seguridad o la salud de la población, tal concepto es asumido por la legislación interna al momento de determinar cuáles son los servicios esenciales.

### **B. Clasificación.**

Por una parte, El artículo 182 del Reglamento de la Ley orgánica del trabajo (2006) señala cuáles son considerados servicios públicos esenciales, a saber :

**Artículo 182.- Servicios públicos esenciales:**

A los fines de lo dispuesto en el artículo precedente, son servicios públicos esenciales, con independencia del ente prestador y del título con que actúe, los siguientes:

- a) Salud;
- b) Sanidad e higiene pública;
- c) Producción y distribución de agua potable;
- d) Producción y distribución de energía eléctrica;
- e) Producción y distribución de hidrocarburos y sus derivados;
- f) Producción y distribución de gas y otros combustibles;
- g) Producción y distribución de alimentos de primera necesidad;
- h) Defensa Civil;
- i) Recolección y tratamiento de desechos urbanos;
- j) Aduanas;
- k) Administración de justicia;
- l) Protección ambiental y de vigilancia de bienes culturales;
- m) Transporte público;
- n) Control del tráfico aéreo;
- o) Seguridad Social;
- p) Educación;

- q) Servicios de correos y telecomunicaciones; y
- r) Servicios informativos de la radio y televisión pública.

Cabe resaltar que el Reglamento vigente en el artículo antes citado, señala de manera exacta, los mismos servicios considerados esenciales por el derogado reglamento de la LOT del año 1999, no existiendo en este sentido ningún tipo de innovación o cambio. Sin embargo, y tomando en consideración los artículos 496 de la LOT referido a la limitación del derecho a huelga en los servicios públicos, “cuando su paralización no cause perjuicios irremediables a la población o las instituciones” y el artículo 498 ejusdem que establece: “De los trabajadores en conflicto, aun declarada la huelga, están obligados a continuar trabajando aquellos cuyos servicios sean indispensables para la salud de la población o para la conservación y mantenimiento de maquinarias cuya paralización perjudique la reanudación ulterior de los trabajos o las exponga a graves deterioros y quienes tengan a su cargo la seguridad y conservación de los lugares de trabajo...”

Cabe preguntarse si Todos los servicios considerados esenciales por el Reglamento de la LOT ocasionan a través de su paralización perjuicios irremediables y graves deterioros a la población o a las instituciones?

Los servicios públicos señalados como esenciales están relacionados con la vida y la seguridad de la nación, y a través de este concepto la calificación que otorga el Reglamento con respecto a los servicios esenciales es extremadamente amplia. Puntualmente y en cuanto a los numerales: h) Defensa Civil; j) Aduanas, o) Seguridad Social; p) Educación, no se estaría afectando la vida y la seguridad de las personas de determinada sociedad, en todo caso se causarían ciertos retrasos, desorganización e incomodidad para un determinado número de personas.

En cuanto a los servicios de correos y telecomunicaciones y Servicios informativos de la radio y televisión pública, la limitación es genérica, puesto que en el caso de una emergencia por motivos de algún fenómeno natural o por cualquier otra situación anormal que requiera mantener informada a la colectividad, la suspensión total de las telecomunicaciones generaría un alto riesgo y la falta de información oportuna imposibilitaría ayudar, prevenir o solucionar cualquier tipo de situación que afecte al colectivo, sin embargo esta sería una coyuntura, de manera que la suspensión de estos servicios fuera de tal situación y por un tiempo determinado, no ocasionaría daños irreparables a la población.

Por una parte y desde un punto de vista particular, el Reglamento de la LOT deja un espectro demasiado amplio en cuanto a los servicios públicos esenciales, debido a que no compagina en su totalidad con lo establecido en la Ley del Trabajo, calificando como esenciales ciertos servicios que de ninguna manera colocan en riesgo la vida, la salud o la seguridad de la nación ni tampoco generan graves perjuicios por su suspensión temporal.

Por otra parte, la LOT hace mención de la obligación que tienen los trabajadores a continuar trabajando en aquellos servicios sean indispensables para la salud de la población o para la conservación y mantenimiento de maquinarias cuya paralización perjudique la reanudación posterior de los trabajo o las exponga a graves deterioros. “Las áreas de actividad referidas a propósito de esta restricción funcional son cuatro exclusivamente: a) salud de la población. B) conservación y mantenimiento. C) mantenimiento y seguridad en el trabajo. D) preservación de la higiene y seguridad y de la fuente de trabajo” Zuleta (2001,525).

El artículo 183 del RLOT hace mención de la autorregulación para los servicios mínimos indispensables, dejando que en los convenios colectivos las partes regulen esos servicios que deberán garantizarse en caso de una

huelga, o dejan la posibilidad que durante la junta de conciliación establezca los mismos en el supuesto que hayan sido omitidos en un acuerdo colectivo en particular. Si en última instancia no se ha logrado un acuerdo al respecto pasará a ser el Ministro quien los establezca. Ossorio (1991,345) indica:

De acuerdo a la doctrina, se han creado diversas visiones sobre la clasificación de los servicios públicos, algunas de ellas diferencian los servicios esenciales y no esenciales; los esenciales se refieren a aquellos que de no prestarse pondrían en peligro la existencia misma del Estado. No se puede concebir una huelga que involucre a todos los funcionarios de la policía o de los hospitales sin que se le lesione gravemente al colectivo y al Estado como órgano responsable de mantener la estabilidad social. Los no esenciales; vendrían a ser aquellos encargados de satisfacer necesidades de interés general, pero a diferencia de los anteriores no afectarían gravemente al estado.

Asimismo existen servicios Permanentes y esporádicos; los primeros son los prestados de manera regular y continuada para la satisfacción de necesidades de interés de un colectivo, mientras que los esporádicos; están referidos a que su funcionamiento es de carácter eventual y tienen por finalidad satisfacer una necesidad colectiva que no sea considerada de carácter permanente.

### **C. Mantenimiento de los servicios mínimos durante el ejercicio de la huelga.**

El derecho a huelga, cuando se ejerce en un servicio esencial como podría ser el sector salud, debe ser restringido pero no de forma tal que quede vacío en su contenido y que prácticamente quede irreconocible como un derecho. La restricción y su intensidad debe generarse en razón de la duración y extensión de la huelga, así como a las necesidades que existan en cada coyuntura; los servicios mínimos fijados sin lugar a dudas deben ser proporcionados, debiendo existir una equidad razonable entre los servicios mínimos que se impongan a los huelguistas y los perjuicios que padezcan los usuarios.

La huelga en este caso pasa a ser un fenómeno complejo, visto desde un punto de vista social, en el sentido que entra en juego una parte de la población que no forma parte del sistema productivo de la empresa pública o privada, pero que sin embargo son usuarios de la prestación o producción del bien o servicio y que deben de alguna manera ser protegidos de las consecuencias de un conflicto del cual no forman parte.

Los límites impuestos durante la materialización de una huelga que afecte al servicio esencial en particular, si bien pueden ser vistos como una injerencia del Estado en la autonomía reconocida a los sujetos colectivos con respecto a toma de decisiones que protejan y busquen mejorar sus condiciones laborales, desde luego, también han de tomarse en cuenta igualmente ciertas libertades públicas y bienes constitucionalmente protegidos que tienen un mismo rango o jerarquía que el derecho fundamental a huelga, teniendo entonces estos derechos fundamentales carácter relativo, puesto que ningún derecho fundamental podría ser considerado ilimitado debido a que de ésta manera se estaría conculcando algún otro derecho de terceras personas. Cuando la LOT hace mención sobre las limitaciones respecto a aquella área que pueda ser afectada o a determinado personal, el cual es estrictamente necesario para garantizar ciertas funciones indispensables, es con la finalidad de proteger a la nación, los límites han de ser específicos y no una prohibición generalizada que sí estaría atentando contra el derecho a huelga.

**CAPITULO III**

**DERECHOS FUNDAMENTALES QUE PUEDEN SER AFECTADOS DURANTE  
EL EJERCICIO DE LA HUELGA**

**A. Delimitación de los derechos fundamentales.**

Cada derecho fundamental incluido en la constitución tiene su propio marco ideológico que motiva su inclusión en la carta magna, de manera que trae consigo una relevancia histórica, social y política; una vez que el Estado los admite en toda su dimensión debe delimitar la función y el grado de participación que le permita mantener una eficacia en el conjunto de los derechos, dejando en un plano de menor relevancia los derechos individuales para así lograr que un mayor número de individuos sean amparados.

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) se señalan los derechos considerados fundamentales basados en valores de libertad, independencia, paz y solidaridad, asegurando a los ciudadanos

derechos fundamentales como el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, educación justicia e igualdad, promoviendo la no discriminación y la integración de la sociedad independientemente de las ideologías creencias y tendencias. Cada uno de estos derechos son inherentes a la persona, no pueden ser renunciables en ningún caso y además son imprescriptibles.

La creación y evolución de los derechos fundamentales ha pasado por tortuosos caminos y siendo derechos inherentes a la persona han ido construyéndose y transformándose hasta convertirse hoy día en derechos universales, reconocidos globalmente independientemente de la raza o nacionalidad y sobre todo muy propios de los sistemas democráticos buscando reconocer en cada individuo sus derechos políticos y civiles protegiendo las libertades personales y de propiedad y sin lugar a dudas, la vida del ser humano.

Resulta importante comprender hasta qué punto es posible lograr un equilibrio entre el derecho a huelga y los derechos fundamentales de la persona. En cuanto a los derechos fundamentales señala Bastida (2004,17)

En definitiva, el alcance de los derechos fundamentales no puede determinarse de manera rígida y apriorística. Pero el propio concepto de derechos fundamentales, como categoría taxonómica, podría tener una utilidad limitada: importa saber, naturalmente, qué derechos subjetivos

garantiza la Constitución frente al legislador, pero enseguida descubrimos que bajo esa genérica identificación se cobijan muy diferentes disposiciones, con diferenciada eficacia en cuanto derechos subjetivos y con diversos niveles de protección constitucional. Calificarlos como derechos fundamentales o excluirlos de la categoría apenas aligera la tarea de identificar con precisión su singular régimen jurídico

La Constitución (1999) identifica cuáles son los derechos fundamentales, pero no establece cómo han de ser interpretados. Una posible solución en caso de presentarse una colisión entre derechos fundamentales, es que los criterios judiciales sean aplicados en cada caso particular, estudiando la realidad presente y los fenómenos sociales, de tal manera, que se pueda precisar mediante la doctrina el justo alcance de cada derecho y su correcta aplicación en el caso concreto.

Resultaría discriminatorio permitir la prevalencia a un derecho fundamental sobre otro de manera generalizada, cada derecho aparece establecido en la carta magna, por lo tanto tienen igual importancia y desde luego deben ser reconocidos para todos los ciudadanos, tomando en cuenta la naturaleza humana al momento de ingresar al derecho positivo cada cual tiene un valor interno que no debe ser menoscabado para beneficiar a otros.

De tal forma, que el ejercicio de una huelga si bien es cierto que pueda ser considerada lícita y totalmente justificada no podría en todo caso violentar otros derechos inherentes a la persona, argumentando que siendo un derecho fundamental ha de ser ejercida sin restricciones específicas.

## **B. Protección de los derechos.**

La Convención Americana sobre derechos humanos, mejor conocida como Pacto de San José (1969), “reconoce que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos”. Este es un instrumento avalado y suscrito por nuestro país, donde se busca proteger universalmente al ser humano con principios y valores basados en la libertad creando medidas que lo mantengan alejado de la miseria y la opresión, con condiciones económicas, sociales, culturales que le permitan vivir de una manera digna, tomando en consideración derechos inalienables como el derecho a la vida, la integridad personal, la libertad personal, de expresión, libertad política y de culto sin discriminación

alguna, igualdad ante la Ley, así como el derecho al trabajo incluyendo en ese aspecto temas relacionados a la libertad sindical y el derecho a huelga, desde luego que es el Estado a través de sus políticas el encargado de lograr no solamente por medio de decretos o leyes especiales sino con medidas reales, palpables, que tiendan a conseguir un equilibrio y una sana coexistencia de derechos individuales y colectivos cerrándole los espacios a la desigualdad proveniente de alguna preferencia política, racial, cultural o idealista, de tal manera que el hombre, individualmente concebido tiene para sí los derechos fundamentales ya reconocidos a nivel internacional y nacional, le corresponde al órgano protector fijar límites específicos a esas libertades para dar igualdad de oportunidades a los ciudadanos de determinada sociedad.

Para hacer una evaluación de los derechos humanos hay que tomar en cuenta principalmente las políticas implementadas por parte del Estado y su responsabilidad con respecto a Tratados y Convenios Internacionales, además de lo dispuesto en la legislación interna, en consecuencia, se debe monitorear constantemente en tiempo real la efectividad de la aplicación de sus políticas. Indiscutiblemente, cada derecho constitucionalmente protegido no puede tener prevalencia sobre otro, puede ser muy legítima la exigencia a través de la huelga por parte de cierto sindicato que busque la consecución

de sus fines a través de ella, pero no menos legítimo es el derecho del ciudadano común a que le sean respetados sus propios derechos, por supuesto que la huelga sería el último y menos deseado instrumento a utilizar cuando las técnicas de mediación y la conciliación no han funcionado efectivamente puesto que tanto la Ley como los Estatutos de las Convenciones Colectivas y la propia voluntad de las partes dan un abanico de posibilidades para evitar llevar el conflicto a huelga.

### **C. La huelga como derecho fundamental.**

El derecho a huelga ha tenido históricamente una evolución que ha pasado desde la clandestinidad y la prohibición hasta que hoy en día sea considerada por gran parte de los países democráticos como un derecho fundamental. Tuvo su origen en Europa, en países como Italia, España, Francia, entre otros y de los cuáles en Latinoamérica ha tomado como fuente la aplicación y limitación de su ejercicio así como su consideración en la Constitución. La calificación a la condición de derecho fundamental es el resultado de esa difícil evolución histórica, generada por la desconfianza con que el Poder y el Derecho visualizan a la ésta medida conflictiva. Durante mucho tiempo se concretó en la calificación de la huelga como delito, como incumplimiento contractual y como derecho estrictamente limitado. La

creación normativa, jurisprudencial y hasta doctrinal de los límites del derecho de huelga ha tenido un difícil camino para lograr su aceptación.

Señala Baylos (2000,5) en cuanto a las definiciones teóricas de la huelga lo siguiente:

Desde un punto de vista doctrinal, se ha resaltado la incorrección metodológica de esta forma de acercarse al fenómeno de la huelga, al operar sobre conceptos, definiciones o modelos preconstituidos de la huelga, olvidando que la noción de éste concepto ha de ser “abierta” y que debe formularse a partir de la realidad que subyace en el fenómeno mismo.

La afirmación anteriormente señalada, se compagina con las variadas y creativas modalidades de huelga que aunque no están específicamente señaladas en el ordenamiento jurídico no dejan de tener valor para aquellos trabajadores que a través de ella buscan la consecución de sus objetivos.

## **CONCLUSIONES**

El establecimiento de servicios mínimos durante el ejercicio del derecho a huelga, desencadena consecuencias sobre los propios trabajadores y sobre el colectivo que podría verse afectado por la realización de una huelga.

La huelga desde su concepción más simple hasta la más compleja ha tenido una evolución histórica llena de vicisitudes y tropiezos, en donde muchos trabajadores hicieron grandes sacrificios para lograr que hoy en día se considere como un derecho fundamental, y es parte importante del mantenimiento y desarrollo de los sistemas democráticos, por tal razón, tiene una vital importancia visualizar de manera diáfana hasta qué punto debe permitirse la injerencia del Estado y de sus órganos en los asuntos propios de los sujetos colectivos que ostentan el derecho a ejercer la huelga sin interferir en gran medida sobre su derecho constitucionalmente amparado.

Es indiscutible que la huelga en los servicios esenciales debe tener un inequívoco carácter restrictivo que ampare en su conjunto las libertades

públicas y los bienes constitucionalmente protegidos, que desde luego tienen gran importancia para el normal desenvolvimiento de la sociedad.

La exigencia del mantenimiento de servicios mínimos durante el ejercicio de una huelga tiene por finalidad proteger los intereses de terceros que podrían verse afectados, de tal forma que no atenta contra este derecho; evidentemente que si mediante el ejercicio de una huelga sobre un servicio esencial se afecta directamente a otro derecho como podría ser la salud, la vida o la seguridad de una comunidad o una población, el Estado debe intervenir en busca de soluciones inmediatas a los fines de suspender el daño que se produce o se puede llegar a producir, ahora bien; resulta indispensable delimitar específicamente las restricciones que garanticen un mantenimiento de servicios mínimos, pero de ninguna manera se puede violentar ni buscar una prohibición total del derecho a huelga, puesto que de esta forma se estaría contraviniendo una disposición constitucional claramente establecida, en cuanto al derecho que tienen los trabajadores de ejercer la huelga.

Si bien la autoridad por parte del Estado es quien tiene la potestad de fijar los servicios mínimos esenciales, la previa negociación es un elemento fundamental en el procedimiento de imposición de servicios mínimos para evitar que se extralimite el poder regulador y controlador del Estado.

La convocatoria de huelgas motivadas por decisiones políticas de los diferentes gobiernos del Estado han implicado siempre una alta conflictividad entre estos y las confederaciones sindicales convocantes, en torno al establecimientos de servicios mínimos en servicios esenciales, a la acción extensiva de la huelga por parte de las organizaciones sindicales y a la utilización abusiva y con fines partidarios, en presencia de este tipo de conflictos, es frecuente la utilización abusiva de la potestad gubernativa para fijar los servicios mínimos en servicios esenciales sin tomar en consideración ni las propuestas sindicales en torno a los servicios mínimos ni la justificación y proporcionalidad exigible.

La huelga debe ser considerada como el último recurso utilizado por los trabajadores a los fines de conseguir la reivindicación de sus intereses, existen distintos medios de solución de conflictos que son menos dañinos y muchas veces más eficaces que la aplicación de la huelga, sin embargo, es un derecho que debe ser absolutamente amparado tanto como los demás derechos fundamentales, puesto que es una herramienta que poseen los trabajadores utilizada para impedir el distanciamiento de la brecha que los separa de su empleador, una medida que busca cierto grado de igualdad y equilibrio entre ambas partes.

En la medida que el Estado logre implementar políticas de empleo, garantizar la estabilidad económica, y reducir el riesgo país de manera paulatina, va a ir aumentando el porvenir del vasto mundo del derecho del trabajo, evitando de esta forma el aumento de la economía informal, el desempleo, el debilitamiento de los sindicatos y la generación de conflictos laborales que pueden llegar a ser fuente creadora de inestabilidad económica, social y política, en una sociedad donde los ciudadanos merecen tener una calidad de vida digna.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Alonso, M. (1995). ***Derecho Procesal del Trabajo***. (8<sup>va</sup> ed.). Madrid: Civitas.
- Añes, C. (2007). Relaciones laborales y sindicatos en el contexto adverso de la globalización., Serie normativa N°37
- Alfonso, M. (2001). ***Nueva Didáctica del dercho del trabajo***. (12<sup>va</sup> ed.). Caracas: Melvin.
- Alvarez, S. (1993). ***Evolución del Derecho Laboral en Venezuela***. Caracas: Tribunal Supremo de Justicia. Serie Normativa N 43.
- Baylos, G. (2004) ***Sindicalismo y Derecho Sindical***. Madrid: Bomarzo.
- Bernardoni,, M.:(2004) ***Derecho del Trabajo y de la seguridad Social, Temas y Tendencias en el Siglo XXI***. Caracas: Semana Jurídica.
- BONOMIE, M. (2007).Relaciones laborales y sindicatos en el contexto adverso de la globalización., Serie normativa N°37
- Casas B., M.; (2005). ***Las Transformaciones del Trabajo y el Futuro del Derecho del Trabajo***. Memoria del I Congreso Latinoamericano sobre Gerencia Ley y Jurisprudencia Laborales: su Impacto en el Desarrollo Socioeconómico. Caracas: Bernadoni & Govea.
- Cabanellas (2001) ***Diccionario del derecho del Trabajo*** Buenos Aires : Eliasta.
- Carballo M. C. (2001) ***Derecho Laboral Venezolano ensayos***. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000). **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** Nro. 5.453 (Extraordinario), 24 de marzo de 2000.

Convenio 87 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT.,1948)

De Buen,N. (1979).**Derecho del Trabajo (3)**. Méjico: Porrúa.

Etala,C.(2001).**Derecho Colectivo del trabajo**. Buenos Aires: Astrea

Goerlich, A. (1994) **Los Efectos de la Huelga**. Madrid: tirant le Blanch.

Humeres , H. (1991) **La Huelga**. Chile: Jurídica.

Moreno, J. (2005) **Memorias I Congreso Latinoamericano sobre Gerencia Ley y Jurisprudencia Laborales su impacto en el desarrollo socioeconómico**. Caracas 2005: Govea & Bernardoni.

León, N. (1991) **Diccionario de ciencias jurídicas y políticas**. Buenos Aires: Heliasta”

Luxemburgo, R. (1990) **Huelga de Masas, Partidos y Sindicatos**. México: Grijalbo.

Ley Orgánica del Trabajo (1997). **Gaceta Oficial de la República de Venezuela** Nro. 5.152, 19 de junio de 1997.

Ossorio, M. 1991) **Diccionario de ciencias jurídicas y políticas**. Buenos Aires: Heliasta

Palomeque, (2001) .ALVAREZ DE LA ROSA, M.: Manuel.**Derecho del Trabajo (9)** Ed. Centro de estudios Ramón Areces, S.A. Madrid.

Prieto,A.(2000) **Dercho laboral**. Caracas.Buchivacoa

Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo (2006). **Gaceta Oficial Nº 38.426 28 de abril de 2006**

Villasmil, H. (1995). **Apuntamientos de Derecho Colectivo del trabajo**. Caracas: Paredes

Vivero, J. (2002). **Huelga en los servicios esenciales**. Madrid: Lex Nova

Zuleta, H. (2001) **Solidaridad Laboral**. Buenos Aires: Astrea

<http://www.ilo.org>