

Sección II: Régimen del derecho de huelga

Concepto de huelga en el Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y de las Trabajadoras

María Lidia Álvarez Chamosa
Abogada

Resumen: *En el estudio de un derecho fundamental, cobra especial importancia la definición que de él se tenga, noción que en ocasiones proviene de la Norma Suprema y que debe ser tomada en consideración por el legislador a los efectos de su restricción. A este respecto, el artículo 97 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) consagra el derecho a huelga de forma sucinta facultando al legislador para condicionarlo. Por su parte el legislador define a la huelga en el recién promulgado Decreto-Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y de las Trabajadoras (2012) como la suspensión de labores por los trabajadores, aún cuando, sin exceder los parámetros constitucionales, pudo haber acogido una noción más amplia que además de la clásica suspensión, abarcara otros tipos de huelga como mecanismos de presión al patrono, ajustándose de esta forma al actual tratamiento que confieren la doctrina, la jurisprudencia y órganos como la OIT a este derecho.*

Palabras clave: *Huelga, definición de huelga en Venezuela, tipos de huelga.*

Abstract: *In the study of a fundamental right, the definition of this right is particularly important and it sometimes comes from the Constitution and should be taken into consideration by the legislator for the purpose of its restriction. In this regard, Article 97 of the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela (1999) briefly enshrines the right to strike, subject to such conditions as may be established by law. In turn, the legislator defines the strike in the recently enacted Decree of the Organic Law of Labor and Workers (2012) as the work stoppage by employees, although not to exceed constitutional parameters, the legislator could have established a broader notion considering, besides the classical suspension, other types of strike as a means of pressure against the employer, thus conforming to the current treatment afforded by doctrine, jurisprudence and organs such as the ILO in this law.*

Key words: *Strike, definition of strike in Venezuela, types of strike*

Encontrándome en la redacción de la tesis de maestría de Derecho Constitucional vinculada con la huelga, se promulga en Venezuela una nueva normativa laboral, a saber el Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y de las Traba-

jadoras (LOTTT, 2012)¹ producto discutible de la última ley habilitante acordada al Presidente de la República por la Asamblea Nacional a finales del año 2010 y que deroga a la Ley Orgánica del Trabajo de 1997².

Con el franco propósito de aprovechar la invitación cursada, que agradezco con sinceridad, procedo a adelantar al menos un elemento de análisis en esta materia, en específico relacionado con el concepto de huelga que se deriva de la vigente ley.

Para ello partimos del hecho de que la Ley del año 1997, entendía por huelga la suspensión colectiva de labores por parte de los trabajadores que estuvieren interesados en un conflicto de trabajo (artículo 494), sin considerarse ilegal la presencia colectiva de trabajadores en las inmediaciones del lugar de trabajo una vez declarada la huelga (artículo 495). Este derecho podría ejercerse en los servicios públicos cuando su paralización no cause perjuicios irremediables a la población o a las instituciones (artículo 496).

A su vez la recientemente promulgada ley laboral regula en el artículo 486 bajo la denominación “Concepto de huelga” lo que antes era supuesto de varios artículos (494, 495 y 496) al indicar que la huelga se trata de una suspensión colectiva de labores por trabajadores y trabajadoras interesados o interesadas en un conflicto de trabajo, permitiendo la presencia colectiva en las inmediaciones por los trabajadores una vez declarada la huelga y su ejercicio en los servicios públicos cuando no cause paralización o no cause perjuicios irremediables a la población o a las instituciones.

Hasta aquí no hay diferencia. La huelga es un mecanismo de presión que justifica un daño sobre el patrono Empero, como señala el profesor Villasmil (1992/2008)³, si bien es cierto la huelga entraña ordinariamente la suspensión de labores, las concepciones más flexibles, consideran que “...Se trata, por contra, de cualquier medida de iniciativa colectiva de los trabajadores tendiente a alterar el ritmo normal en la prestación o producción de bienes y/o servicios...” (p. 520).

Según plantea la jurisprudencia española a través de la sentencia 11/1981 del 08 de abril del Tribunal Constitucional Español⁴ y adicionalmente como se infiere en Palomeque (1994)⁵ en relación a las sentencias del Tribunal Supremo Español y del Tribunal Central del Trabajo de fechas 2 de marzo de 1983 y 9 de julio de 1988 respectivamente, la huelga implica la legitimación constitucional de medios de defensa y presión de los grupos de la población

1 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y de las Trabajadoras. (2012). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 8.938 (Extraordinario), abril 30, 2012.

2 Ley Orgánica del Trabajo. (1997). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, 5.152 (Extraordinario), junio 19, 1997. Esta ley fue modificada parcialmente en fecha 06-12-2011, *Gaceta Oficial* 6.024 (Extraordinaria), con la finalidad de eliminar el capítulo dedicado a los “conserjes” o trabajadores residenciales. En este trabajo nos seguiremos refiriendo a la Ley Orgánica del Trabajo del año 1997.

3 Villasmil, H. (1992). “De las negociaciones y conflictos colectivos”, en *Comentarios a la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento*, 4^a ed. ampliada, 1^{ra} reimp, Librería J. Rincón G. C.A. Barquisimeto, 2008, pp.489-532.

4 Tribunal Constitucional Español. (1981). *STC 11/1981. Inconstitucionalidad de diversos preceptos del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo de dicho año, regulador del derecho de huelga y de los conflictos colectivos de trabajo*. Recuperado de http://www.der.uva.es/constitucional/.../stc11_1981_df.html –En caché – Similares

5 Palomeque, M. *Derecho sindical español*, Tecnos, S.A., Madrid 1994.

socialmente dependientes, de forma pacífica y no violenta, para resolver conflictos socioeconómicos, aunque puede repercutir en otras esferas o ámbitos, concediéndose este derecho constitucional para que sus titulares puedan desligarse temporalmente de sus obligaciones jurídico-contractuales.

En ese sentido más amplio parece que discurre el Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo (2006)⁶ dictado bajo la vigencia de la ley derogada al considerar que “La huelga supone la suspensión colectiva de labores **y cualquier otra medida que altere el normal desenvolvimiento del proceso productivo...**” (negritas añadidas), concertada por los trabajadores que estuviesen envueltos en un conflicto de trabajo para la defensa y promoción de sus intereses (artículo 176).

Visto lo anterior, debemos considerar que cualquiera que sea la definición propuesta por el legislador o por el reglamentista ha de ajustarse a la normativa constitucional. Es así que al revisar la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV, 1999)⁷, observamos que no define en qué consiste la huelga ni tampoco su finalidad, puesto que se limita a señalar que es un derecho de todos los trabajadores del sector público y del sector privado dentro de las condiciones que la ley establezca (artículo 97).

La falta de restricciones directamente constitucionales en cuanto a los modos de ejercicio de la huelga⁸, supondría para el legislador la posibilidad de admitir otros mecanismos de huelga diferentes a la paralización, siendo entonces que la LOTTT pudo haber acogido una noción más completa y aprovechar la oportunidad de esta amplia reforma para amoldarse a los criterios propuestos por la doctrina, la jurisprudencia y adicionalmente por los Organismos internacionales de los cuales forma parte Venezuela, como es el caso de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

6 Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 38.426, abril 28, 2006.

7 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). *Gaceta Oficial de la República de Bolivariana de Venezuela*, 5.253 (Extraordinario), marzo 24, 2000.

8 La CRBV hace alusión a que la huelga se ejercerá acorde a las condiciones establecidas por la ley. Estas condiciones que en ningún caso deben considerarse condiciones para el nacimiento del derecho, se vinculan a la noción del ámbito protegido del derecho que la doctrina y la jurisprudencia en ocasiones confunde con la noción de contenido esencial y que en definitiva implica delimitarlo conceptualmente estableciendo cuáles son los aspectos que abarca y protege y sobre los que recaerían las condiciones, abarcando la “...esfera subjetiva inicialmente amparada...” (Casal, 2010, pp. 75-76). También se vinculan a dos conceptos que han sido objeto de debate, esto es, restricción y limitación. Según expone Casal (2009) mientras la restricción implica la imposición legal de condicionamientos al ejercicio o goce del derecho e implica acorde a su planteamiento acortar el goce o el ejercicio pero “...no reduce el alcance constitucional del derecho, que permanece incólume...” (p. 70), los límites provienen de la propia Constitución ya sea derivados de reducir la facultad protegida ab initio por el derecho o por la necesidad de coordinar distintos derechos o bienes tutelados por la Constitución. Siguiendo a Alexy (como se cita en Casal, 2009, p. 70) las primeras serían restricciones “indirecta o mediatamente constitucionales” y las segundas restricciones “directa o inmediatamente constitucionales”. Sin embargo acorde a lo señalado por Casal (2010, p. 58) ambas “...en sentido amplio son sinónimas y comprenden los supuestos en los que hay una intervención legislativa en el derecho fundamental que en alguna medida comprime o reduce sus posibilidades de ejercicio o disfrute”. Casal, J. *Los Derechos Humanos y su protección (Estudios sobre Derechos Humanos y derechos fundamentales)*, 3^{ra} ed. Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 2009. Casal, J. *Los derechos fundamentales y sus restricciones*, Legis, Caracas 2010.

A este respecto la OIT a través de sus órganos, a saber, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y El Comité de Libertad Sindical, creados con la finalidad de poner en práctica las normas de la Organización, y que según Velasco (acorde se infiere de Gernigon, Odero y Guido, 2000)⁹ “... han establecido una auténtica «jurisprudencia» en el sentido amplio del término...” (p. 3), al formular una serie de “principios” sobre este derecho, entiende que aún cuando la OIT no presenta una definición de la huelga como tal, la considera como un medio legítimo que poseen los trabajadores y las organizaciones a las que pertenecen con la finalidad de promover y defender sus intereses sociales y económicos.

Ante la inexistencia de una definición al menos unívoca, no se puede en principio determinar si una huelga es o no legítima en atención a las diversas formas de manifestación que pueden plantear los trabajadores y que no necesariamente se circunscriben a la paralización de actividades, aún cuando, según señala Gernigon et al (2000),

algunas modalidades (como la ocupación del centro de trabajo o el centro a ritmo lento o las huelgas de celo), que no se limitan a la típica interrupción de labores, han sido aceptadas por el Comité de Libertad Sindical siempre y cuando revistan carácter pacífico... (p. 12).

Admite la OIT que existen variadas regulaciones del derecho a huelga en las distintas legislaciones, sin embargo, solo si tales tipos de huelga perdieran su carácter pacífico, se podrían justificar dentro del ordenamiento interno su restricción.

Según lo expuesto y regresando a nuestra normativa interna, si de lo que se trata es de suspensión de labores, aunque sea breve, se estaría actuando ab initio dentro de la definición pautada en la LOTTT. Con ello se asemeja a lo que ciertos autores exponen en relación a este derecho, al señalar que la huelga “...implica siempre cesación, receso, paralización de la labor...” (Izquierdo, 1999, p. 596)¹⁰.

Sin embargo se cuestionaría la legalidad en aquellos casos en los que los trabajadores acordaran como medida de presión sobre el patrono mecanismos que no impliquen paralización como podría ser el caso de las denominadas huelgas de celo en las que los trabajadores no abandonan sus funciones, por el contrario las cumplen con estricto apego a las normas y procedimientos hasta el punto de ralentizar la productividad.

Tal vez no exista mayor inconveniente en admitir tipos de huelga distintos al clásico, acogiendo la definición de huelga proporcionada en el ámbito interno por el Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, dictado bajo la vigencia de la ley laboral derogada –que definía la huelga en el mismo sentido que la ley del año 2012–, o si entendemos que a todo evento los derechos laborales, y la huelga entre ellos, son intangibles y progresivos en los términos planteados por la Sala Constitucional al indicar que

el sentido gramatical de las expresiones *intangibilidad* y *progresividad* comprenden dos acepciones apartes que requieren precisión. La *intangibilidad* puede entenderse sustantivamente como ‘cualidad de intangible’ o adjetivamente, en el sentido ‘que no debe ni puede tocarse’. Por otra parte, la *progresividad* hace alusión al adjetivo *progresivo* que traduce dos acepciones: ‘*que avanza, favorece el avance o lo procura*’ o ‘*que progresa o aumenta en*

9 Gernigon, B., Odero, G. y Guido, H. “Principios de la OIT sobre el derecho a huelga”, en *Revista Internacional del Trabajo*, 117, 2000, p. 1-64. Recuperado de: <http://www.ilo.org/...we.../index.htm>

10 Izquierdo, R. “Relación de conflicto”, en *Curso de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 3^{ra} ed. Astrea, Buenos Aires, 1999, pp. 555-613.

cantidad o perfección’ (Diccionario de la Real Academia Española). Estas nociones permiten aproximar a los derechos de los trabajadores como *intangibles* en cuanto y en tanto no se alteren o modifiquen luego de haberse legítimamente establecidos, mientras que su *progresividad* se refleja únicamente en el aspecto que los mismos deben favorecerse para su avance, es decir, mejorarse tanto cualitativa como cuantitativamente.

En lo que respecta al elemento de la relación de los principios enunciados con el sistema de los derechos laborales, debe considerarse que la *intangibilidad* y *progresividad*, en el plano constitucional, se relaciona conjuntamente con el principio interpretativo *in dubio pro operario* establecido en el artículo 89, numeral 3, de la Constitución, por lo que el significado y alcance dado debe efectuarse de la manera más favorable para el trabajador. (Capítulo VI, Consideraciones para decidir)¹¹.

Finalmente esta restricción en cuanto a los tipos de huelga que se deriva de la definición planteada por la LOTTT, se zanjaría si entendemos que en aplicación del artículo 23 de la CRBV los Tratados en materia de derechos humanos tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno cuando contemplen regulaciones más favorables a las establecidas en la Constitución o de las leyes. Pero tal vez esta solución no es tan sencilla en una etapa de nuestra historia jurídica en la que desconocemos en ocasiones si seguimos formando parte o no de organismos supranacionales o si una eventual decisión de tales organismos inclinándose a interpretar la huelga como mecanismo de presión que abarca tipos distintos al definido por la normativa laboral interna de rango legal, llegara a ser declarada inejecutable por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

11 Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, expediente número 03-0775, caso: recurso de nulidad por inconstitucionalidad contra el encabezamiento del artículo 32 del Decreto Legislativo con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, dictado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, el 2 de noviembre de 2001 y publicado en *Gaceta Oficial* 37.323 del 13 de noviembre de 2001, junio 17, 2004. Recuperado de <http://www.tsj.gob.ve/decisiones/scon/Junio/1185-17060-03-0775.htm>