

Estabilidad en el trabajo: propuesta para la judicialización de la inamovilidad en Venezuela

Stability at work: proposal for the judicialization of irremovability in Venezuela

Omar Fumero Díaz ¹

Rosario Lai De Sousa ²

Nuvia Pernía Hoyo ³

Harriet Conde Pérez ⁴

¹ Universidad Arturo Michelena (UAM). ORCID: 0000-0003-0258-0582. Email: prof.omar.fumero@uam.edu.ve

² Universidad de Carabobo (UC) · ORCID: 0009-0005-7911-9681 · Email: rosariolaid@gmail.com

³ Universidad de Carabobo (UC) · ORCID: 0000-0002-4456-2772 · Email: nuviaph@gmail.com

⁴ Universidad de Carabobo (UC) · ORCID: 0000-0002-9121-3751 · Email: harrietconde@yahoo.es

Resumen

La estabilidad en el trabajo es un derecho del trabajador de permanecer en su puesto. El marco jurídico venezolano reconoce este derecho y, con la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT), lo divide en dos categorías: estabilidad e inamovilidad. Al promulgarse la LOTT, se derogaron los artículos 197 al 202 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, se creó un procedimiento administrativo para los casos de inamovilidad (artículos 422 y siguientes), aunque resultó incompleto en materia de estabilidad. El objetivo de esta investigación es demostrar que dicho procedimiento administrativo de inamovilidad no cumple con lo dispuesto en los artículos 257 y 258 y la disposición transitoria cuarta, numeral cuatro, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. La investigación es de tipo documental, enmarcada en el paradigma cualitativo y basada en la revisión de fuentes documentales. Los resultados indican que el procedimiento administrativo establecido en los artículos 94 y 422 y siguientes de la LOTT no garantiza plenamente los derechos constitucionales. Por tanto, se considera necesaria una reforma legal que adecúe dicho procedimiento a los principios y garantías de la Constitución Nacional, asegurando así la protección efectiva de los derechos de los trabajadores y empleadores.

Palabras clave: estabilidad, inamovilidad, procedimiento administrativo, jurisdicción, reforma legal.

Abstract

Job stability is a worker's right to remain in their position. The Venezuelan legal framework recognizes this right and, with the Organic Law on Labor, Workers, and Employees (LOTTT), divides it into two categories: stability and permanence. Upon enactment of the LOTT, Articles 197 to 202 of the Organic Law of Labor Procedure were repealed, and an administrative procedure for cases of permanence was created (Articles 422 et seq.), although it proved incomplete regarding stability. The objective of this research is to demonstrate that this administrative procedure for permanence does not comply with the provisions of Articles 257 and 258 and the fourth transitory provision, paragraph four, of the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela. The research is documentary, framed within the qualitative paradigm, and based on the review of documentary sources. The results indicate that the administrative procedure established in Articles 94 and 422 et seq. of the LOTT does not fully guarantee constitutional rights. Therefore, a legal reform is deemed necessary to align this procedure with the principles and guarantees of the National Constitution, thus ensuring the effective protection of the rights of workers and employers.

Keywords: stability, tenure, administrative procedure, jurisdiction, legal reform.

Introducción

La estabilidad, según el autor Petit Da Costa (2005), “*es un derecho del trabajador a la permanencia en su puesto de trabajo, requiriéndose para su despido, se le califique su conducta*”. A tal efecto, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha dictado normativas que regulan todo lo referente a la terminación de la relación de trabajo, que en todo caso trata de proteger al trabajador de despidos

injustificados y que las controversias entre los actores laborales sean conocidos por un árbitro, junta de arbitraje o un tribunal del trabajo imparcial.

La estabilidad del trabajo en Venezuela ha tenido desde la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 y la puesta en vigencia del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras en el año 2012, tanto en la parte conceptual y doctrinaria como en la parte de procedimiento, cambios muy profundos.

Desde la eliminación de la denominada estabilidad relativa o impropia, a partir de la reforma conceptual en la norma establecida en los artículos 85, 86 y siguientes del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadores (LOTTT, 2012) y la derogatoria de los artículos 197 al 202 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo (LOPTR, 2002). Del tradicional fuero sindical, en dicho texto legal aparece la figura de la inamovilidad como concepto jurídico, lo cual hace que prácticamente todos los trabajadores del sector privado estén amparados por esta vía de excepción y la prohibición expresa de los despidos justificados, sin que medie previamente procedimiento administrativo por ante la Inspectoría del Trabajo.

Por tal razón, esta situación trae como consecuencia que se tenga por una parte, el incumplimiento de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV, 1999), específicamente en los artículos 257 y 258, aunado a la disposición transitoria cuarta, numeral 4., y por la otra, con la posterior promulgación de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo y las competencias previstas en su artículo 29, se encuentra claramente establecida que son los tribunales del trabajo los facultados para conocer sobre los juicios de estabilidad laboral, incluyendo la inamovilidad. Lo que ha ocurrido a partir del 2012 es que, al privar la inamovilidad para todos los trabajadores del sector privado, fue reformado el procedimiento administrativo denominado reenganche y restitución de derechos y el procedimiento de calificación de falta.

Ambos procedimientos de carácter administrativo no cumplen con lo establecido en la Constitución, y por ende ha dado como resultado que el trámite sea discrecional por parte de los funcionarios del trabajo, en segundo lugar, los lapsos, además de engorrosos, están ausentes de todo tipo de incidencias, que trae como consecuencia la violación del debido proceso, la tutela efectiva y no cumplir con la función del restablecimiento de la situación jurídica supuestamente infringida, pues no se pueden promover todas las pruebas previstas en la Ley, por ejemplo inspecciones judiciales, medio libres de prueba, experticias para determinar como la veracidad de un correo electrónico o un mensaje de texto de un teléfono móvil.

La naturaleza de este ensayo es demostrar que los artículos 88 y 94 del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, no están en directa ejecución de los artículos 26, 257, 258 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las disposiciones contenidas en el Convenio N.º 158 de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado por Venezuela en fecha 22 de mayo de 1985, Gaceta Oficial N.º 33.170. Esto ha traído que tanto la Sala Constitucional como la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), se hayan pronunciado en diversas sentencias, especialmente las proferidas en fecha 18 de octubre de 2018, N.º 658 y el 10 de marzo de 2022, expediente N.º 2021-0147, respectivamente.

Estas decisiones han logrado aminorar las deficiencias técnicas de las normas que establecen los procedimientos administrativos para dirimir los conflictos sobre la inamovilidad. Por ejemplo, el artículo 425 del mencionado Decreto vulnera el debido proceso, específicamente la presunción de inocencia y el derecho a las partes a ser oídas en cualquier clase de proceso con las debidas garantías, dentro de un plazo razonable y ante un tribunal competente. La propuesta radica en la necesidad

urgente de que sean los tribunales laborales los que conozcan las controversias relacionadas con la estabilidad en el trabajo en todas sus modalidades, garantizando así el cumplimiento de la Constitución Nacional y la Norma Adjetiva del Trabajo.

Desarrollo

De la simple lectura y análisis de la Disposición Transitoria Cuarta, Numeral 4, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), se establece que debe existir “una ley orgánica procesal del trabajo que garantice el funcionamiento de una jurisdicción laboral autónoma y especializada”. En cumplimiento de este mandato constitucional, se promulgó la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, publicada el 13 de agosto de 2002 en la Gaceta Oficial N.º 37.504. Esta ley, en su artículo 1, señala que “...garantizará la protección de los trabajadores en los términos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes, así como el funcionamiento, para trabajadores y empleadores, de una jurisdicción laboral autónoma, imparcial y especializada”.

Por su parte, el artículo 29 de la Ley *ejusdem* (LOPTRA, 2002) establece que los tribunales laborales son competentes para conocer “los asuntos contenciosos de trabajo, que no correspondan a la conciliación y al arbitraje”, así como “las solicitudes de calificaciones de despido o de reenganche con base a la estabilidad laboral”. Sin embargo, a pesar de estas previsiones, persiste una problemática de carácter jurídico en cuanto a la no ejecución plena de la Carta Magna en el tratamiento de los casos de controversias derivados de la terminación de la relación de trabajo.

Tal situación se evidencia en los artículos del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, vigente desde el 7 de mayo de 2012, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N.º 6.076. Este decreto, aunque establece normas sobre la relación laboral, no desarrolla de manera efectiva los principios de simplificación, uniformidad y eficacia procesal previstos en los artículos 257 y 258 de la Constitución.

Además, se destaca la observación de Carballo (2013), quien señala que “la inamovilidad laboral exhibe un carácter preventivo”, pero en la práctica se ha convertido en una regla general, debido a las prórrogas consecutivas dictadas por Decreto del Ejecutivo Nacional. Así, en lugar de ser una excepción a las causales de terminación de la relación de trabajo, la inamovilidad se aplica de forma amplia a todos los trabajadores del sector privado, generando un desequilibrio en la interpretación y aplicación de la normativa.

Por lo cual, esta situación ha llevado a que los procedimientos administrativos llevados en las Inspectorías del Trabajo, conforme al artículo 94 la LOTTT, no cumplan con los principios constitucionales que exigen procedimientos breves, orales y públicos. Asimismo, se deja de lado la posibilidad de recurrir a medios alternos de resolución de conflictos, limitando la capacidad de los actores laborales de resolver las disputas mediante mecanismos de negociación directa o autocomposición procesal con intervención de terceros legitimados por la ley.

Es importante señalar que, por su parte el mismo artículo 94 establece que los trabajadores protegidos por la inamovilidad no podrán ser despedidos, trasladados ni desmejorados sin una causa justificada, la cual deberá ser previamente calificada por la Inspectoría del Trabajo, destacándose igualmente la violación constitucional, al suprimir dicha Ley la oralidad, la brevedad, los medios alternos de resolución de conflictos y la exclusividad de la jurisdicción, los cuales están ampliamente desarrollados por la Constitución y debidamente establecidos en la Ley Orgánica Procesal de Trabajo.

Es de acotar que la norma comentada también trae consigo el principio *solve et repete* que consiste en que no se puede acudir al órgano jurisdiccional sin que previamente se haya cumplido la resolución,

orden o proveniencia emanada del órgano administrativo, violentándose nuevamente la Carta Magna y la doctrina jurisprudencial de la Sala Constitucional.

Al no tener una estadística confiable en la cual se pueda afirmar con cifras la acumulación de expedientes que actualmente cursan las inspectorías del trabajo, en este ensayo fácilmente se puede demostrar que los procedimientos administrativos previstos en los artículos 422 y siguientes del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras están en colisión con la Constitución Nacional, y por ende, los órganos jurisdiccionales especializados en materia del trabajo, es decir, los tribunales, deben conocer de todos los conflictos con ocasión de relaciones de trabajo como hecho social.

En primer lugar, el procedimiento administrativo establecido en el artículo 425 de la LOTTT dispone que se debe presentar una solicitud, la misma será admitida dentro de los 2 días hábiles siguientes a su recepción. Si queda demostrada la procedencia del fuero o la inamovilidad laboral y existe la presunción de trabajo alegada, el Inspector ordenará el reenganche y la restitución de la situación anterior con el pago de los salarios caídos y demás beneficios correspondientes. En este particular, se evidencia que ya existe un pronunciamiento previo por parte del Inspector del Trabajo, sin notificar al presunto infractor de los cargos que se le imputan ni otorgarle un plazo razonable para ejercer sus defensas. Esta situación colide con el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que es nada más que la institución de la garantía del debido proceso.

Adicionalmente, el referido artículo 425 de la LOTTT no establece un término específico en el cual el Inspector Ejecutor deba acudir a la sede del patrono. Esta omisión genera dos situaciones importantes. La primera es que el traslado del funcionario podría realizarse al día siguiente de la admisión de la solicitud, a los cinco días, seis meses o incluso más, lo cual genera una situación de flagrante indefensión al trabajador. Esto se debe a que el funcionario de trabajo no tiene una obligación legal de actuar dentro de un lapso taxativamente establecido o en un vencimiento de un término preciso que permita a las partes conocer las reglas de actuación procesal.

segundo, esta incertidumbre también afecta al patrono o la entidad de trabajo, que serán notificados de una decisión del Inspector del Trabajo y apenas tendrán el tiempo y la oportunidad de defensa que discrecionalmente disponga el funcionario. Además, el tiempo discrecional e incierto que existe entre la admisión de la denuncia y la notificación del patrono o entidad de trabajo se computa para el cálculo de los salarios caídos y demás beneficios laborales, lo que agrava la situación procesal y económica de las partes involucradas.

Esto viola no solo la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en singular el artículo 49, sino que también contradice principios fundamentales del derecho administrativo. Entre estos se encuentran el derecho a la defensa, el lapso razonable para ejercer esa defensa y el principio de delegación de competencia de los funcionarios administrativos. Dichos principios están consagrados en los artículos 33, 34, 45, 46 y 100 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, por lo que la normativa establecida en el artículo 425 de la LOTTT no solo vulnera derechos constitucionales sino también el marco jurídico que rige la actuación administrativa en el país.

Adicionalmente, el no acatar las órdenes de reenganche acarrea una sanción adicional de carácter penal de arresto, tipificada en el artículo 538 de la Ley *eiusdem*. Esta sanción contraviene la Convención Americana de Derechos Humanos, conforme al artículo 7, numeral 7, aprobada por la República de Venezuela en fecha 14 de junio de 1977, publicada en la Gaceta Oficial N.º 31.256. Además, se opone a la sentencia N.º 580 de fecha 19 de diciembre de 2017 emanada de la Sala de Casación Social, que

establece que nadie puede ser detenido por deudas, salvo en los casos de incumplimiento de deberes alimentarios, situación que no aplica en el contexto laboral aquí señalado.

También es de acotar que, para intentar acción judicial contra las Providencias Administrativas emanadas de las Inspectorías del Trabajo, debe primero cumplirse la obligación establecida expresamente en el acto administrativo, so pena de no poder tramitarse el juicio de nulidad, tal como lo establece el artículo 94 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras. Este artículo ratifica el principio *solve et repete*, el cual fue negado por la Sala Constitucional en sentencia vinculante N.º 379 del 7 de marzo de 2007, expediente N.º 06-1488. Al respecto, el profesor Ramón Aguilar (2014) sostiene que:

Como corolario, las normas in comento impiden el acceso a la justicia, hasta tanto no se demuestre haber ejecutado la orden de reenganche, volviendo a la figura del *solve et repete*, proscrita de nuestro ordenamiento jurídico precisamente por considerarse violatoria de los principios de acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva.

Metodología

La investigación desarrollada es un estudio de nivel descriptivo, de campo, con base documental, ubicada en el paradigma cualitativo. Para recabar la información se utilizó la técnica de la revisión documental, realizando así una exploración del marco regulatorio, fuentes bibliográficas y digitales en la materia de derecho del trabajo y derecho procesal del trabajo.

Resultados

La aplicación de las técnicas e instrumentos de recolección de información antes mencionadas permitió obtener resultados interesantes:

- La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su Disposición Transitoria Cuarta, numeral 4, estableció la creación de una jurisdicción laboral autónoma, y especializada, lo cual se materializó con la promulgación de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, que marcó un antes y un después en cuanto a la mediación como eje central del procedimiento, cumpliendo de esta manera con lo preceptuado en los artículos 257 y 258 de la CRBV.
- La LOPTRA contiene unos principios en los cuales prevalece la oralidad, celeridad, publicidad, inmediatez entre otros, que hace que sea exitoso el proceso, cuestión que carecen los procedimientos administrativos de inamovilidad.
- Derogar los artículos 88 hasta el 93 de la ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, ya que la norma adjetiva debe estar contemplada en la legislación especial que rige la materia.
- Puesta en vigencia nuevamente de los artículos 187 al 192 de la LOPTRA, o una reforma similar para incluir la estabilidad y la inamovilidad en el procedimiento ordinario en materia de trabajo.
- El procedimiento será igual tanto para la Estabilidad como para los casos de Inamovilidad (LOPTRA) y derogar para siempre los procedimientos administrativos que son tramitados por las Inspectorías del Trabajo ya que la competencia la tienen los Tribunales del Trabajo a tenor del artículo 29 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo.
- Reestablecer la estabilidad relativa y aumentar el monto por la indemnización por despido activando el régimen prestacional de empleo que se encuentra vigente en el sistema de seguridad social.

- Agregando a título de excepción las demandas de despido en caso de inamovilidad, no se podrá separar, desmejorar o trasladar al trabajador mientras dure el procedimiento.
- Las medidas cautelares serán importantes de acuerdo a cada situación en particular.
- Se puede garantizar que la gran mayoría de estos conflictos concluirán por transacciones judiciales que se encuentran establecidas en el artículo 89 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, como consecuencia de una mediación efectiva.
- Se estaría ejecutando el Convenio 158 de la OIT aprobado por Venezuela, en la cual los conflictos serán dirimidos por tribunales imparciales y especializados dando como resultado a futuro seguridad jurídica e institucional de los órganos jurisdiccionales independientes del Ejecutivo Nacional, eliminando una práctica que lleva más de 40 años por vía administrativa.
- Para revisar esta y otras propuestas, se debe abrir una gran mesa de diálogo social, donde intervengan todos los actores, dentro de los cuales se invitarían a las universidades, centros de formación especializada, juristas y docttrinarios en la materia.
- Es impostergable el cambio en la legislación para generar bienestar primeramente en los trabajadores y en los sectores productivos.

Conclusiones

Por una parte, el avance vertiginoso de la tecnología y, por la otra, las consecuencias de la pandemia producida por la enfermedad infecciosa COVID-19 han generado cambios importantes en el mundo, incluyendo todos los sectores, entre ellos el derecho del trabajo. Aunque la última ley sustantiva del trabajo data de fecha relativamente reciente, no está ajustada a las exigencias actuales en materia de terminación de la relación de trabajo.

Esto significa que no está acoplada a los postulados de la Constitución ni a la normativa internacional en materia de derechos laborales, no responde a las nuevas realidades de generación de empleo ni a las dinámicas relacionadas con el tiempo de trabajo. Por ello, se hace impostergable un gran acuerdo nacional en el que participen los sectores más representativos de empleadores, trabajadores, gremios, organizaciones sociales y académicas, principalmente las universidades nacionales, para que este ajuste normativo sea una realidad.

La reforma de la Ley del Trabajo y la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, son vitales para que exista un equilibrio entre los actores sociales y la dinámica de solución de los conflictos sobre estabilidad e inamovilidad, que sea principalmente por medio de la negociación, mediación y conciliación por la vía jurisdiccional, los cuales se encuentran contenidos dentro del marco jurídico vigente, sobre todo en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, garantizando el acceso a la justicia, la tutela judicial efectiva, el debido proceso y el derecho a la defensa de las partes.

Referencias

- Aguilar, R. (2014). *Constitución, potestades administrativas y derechos fundamentales en la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT)*. Fundación de Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA).
- Asamblea Nacional Constituyente. (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial N.º 36.860 (Extraordinaria), 30 de diciembre de 1999. <https://www.tsj.gob.ve/legislacion/constitucion.pdf>
- Asamblea Nacional. (2002). *Ley Orgánica Procesal del Trabajo*. Gaceta Oficial N° 37.504 (Extraordinario), 13 de agosto de 2002. Caracas.

- Carballo, C. (2013). *Ley Orgánica del Trabajo los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT)* (1ª ed.). Editorial Jurídica Venezolana.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 de noviembre de 1969, aprobada por la República de Venezuela en fecha 14 de junio de 1977, Gaceta Oficial N.º 31.256. <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/convencion.asp>
- Convenio N.º 158 sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (Ratificación registrada el 06-05-1985; Gaceta Oficial N.º 33.170 del 22-02-1985). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C158
- Decreto N° 8.938 de 2012 [con fuerza de ley]. *Por medio del cual se expide la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N.º 6.076 Extraordinario, 7 de mayo de 2012.
- Organización Internacional del Trabajo. (1982). *R166 - Recomendación sobre la terminación de la relación de trabajo* (núm. 166). https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R166
- Petit Da Costa, F. (2005). *Los procesos de estabilidad laboral en Venezuela*. Ediciones Liber.
- Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional. (2018, 18 de octubre). *Sentencia N.º 658*. <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/octubre/301699-0658-181018-2018-18-0111.HTML>
- Tribunal Supremo de Justicia, Sala de Casación Social. (2023, 19 de diciembre). *Sentencia N.º 580*. <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scs/diciembre/331750-580-191223-2023-22-340.HTML>
- Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político Administrativa. (2022, 10 de marzo). *Sentencia N.º 0076, expediente 2021-0147*. <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/spa/marzo/316053-00076-10322-2022-2021-0147.HTML>