

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL REGISTRO DE UNA ORGANIZACIÓN SINDICAL

Gianni Lanzillotta Girán¹

Resumen: *El procedimiento administrativo para registrar una organización sindical es necesario, toda vez que quiera conformarse una organización social para defender los derechos laborales y proteger a los trabajadores y patronos, o también para asociarse a ellas gremialmente. En ese sentido, dicho procedimiento es un requisito indispensable para que la organización sindical sea reconocida por el Estado, ya que el registro de ella equivale a un Acta de Nacimiento, a una Cédula de Identidad.*

Palabras clave: *Organización Sindical – Procedimiento Administrativo – Registro.*

SUMARIO. Introducción. I. Organizaciones sindicales. 1. Sindicato de trabajadores. 2. Asociación de patronos. 3. Naturaleza jurídica de las organizaciones sindicales. II. Procedimiento administrativo para el registro de una organización sindical. 1. Pasos previos. A. Registro Nacional. B. Jurisdicción del Registro. C. Mínimo de afiliados. D. Documentos para el registro de una organización sindical. 2. Procedimiento para el registro de una organización sindical. 3. Abstención del registro. 4. Recurribilidad de la decisión de no registrar una organización sindical. 5. Finalidades del procedimiento para el registro de una organización sindical. A. El procedimiento para el registro de una organización sindical como derogación del régimen de derecho común. B. El procedimiento para el registro de una organización sindical como garantía jurídica de los trabajadores y patronos. C. El procedimiento para el registro de una organización sindical como medio de valoración de los intereses. D. El procedimiento para el registro de una organización sindical como técnica administrativa. 6. Naturaleza del procedimiento administrativo para el registro de una organización sindical. A. El procedimiento para el registro de una organización sindical y el orden público. B. Consecuencias derivadas de la naturaleza del procedimiento para el registro de una organización sindical, respecto a las fases: lapsos, vicios y la regulación jurídica. 7. Principios que rigen al procedimiento administrativo para el registro de una organización sindical. A. Principio de legalidad. B. Principios relativos a las garantías jurídicas. a. Principio de participación intersubjetiva. b. Principio de igualdad formal. c. Principio de imparcialidad. d. Principio de publicidad. e. Motivación de la providencia administrativa que acuerda el registro de una organización sindical. C. Principio de economía procedimental: garantía de la eficacia de la actuación administrativa laboral. Conclusión.

¹ Abogado de la Universidad Católica Andrés Bello (2015). Abogado en la Firma Girán Abogados & Asociados.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como propósito estudiar el procedimiento administrativo para el registro de una organización sindical, el cual se encuentra contenido en la Ley Orgánica del Trabajo, las Trabajadoras y los Trabajadores (LOTTT)². El trabajo será dividido en dos partes, la primera tratará sobre las organizaciones sindicales en general, en donde se explicarán los sindicatos de trabajadores, las asociaciones de patronos y la naturaleza jurídica de las organizaciones sindicales; y una segunda parte, donde se analizará todo el procedimiento administrativo para el registro de una organización sindical, la finalidad de dicho procedimiento, su naturaleza y los principios que rigen al mismo.

Antes de entrar en el procedimiento administrativo para el registro de una organización sindical, es necesario saber primero: ¿Qué significa un sindicato de trabajadores o una asociación de patronos? ¿Cuál es su naturaleza jurídica?

I. ORGANIZACIONES SINDICALES

En Venezuela, son las instituciones creadas mediante ley para promover, proteger y defender los derechos e intereses tanto de los trabajadores como de los patronos que desean agruparse gremialmente. Ellas se dividen en sindicato de trabajadores y asociación de patronos:

1. Sindicato de trabajadores

Un sindicato de trabajadores, no es otra cosa que una organización social creada para defender los derechos e intereses de los trabajadores, y protegerlos contra todo acto de discriminación o injerencia dentro de su trabajo (*p.e.j.* protección del salario). Esta figura se encuentra enmarcada dentro de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 95, el cual sostiene lo siguiente:

Artículo 95. Los trabajadores y las trabajadoras, sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa, tienen derecho a construir 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 y protegidas contra todo acto de discriminación o de injerencia contrario al ejercicio de este derecho. Los promotores o promotoras y los o las integrantes de las directivas de

² Gaceta Oficial N° 6.076 Extraordinario del 07-05-2012.

las organizaciones sindicales gozarán de inamovilidad laboral durante el tiempo y en las condiciones que se requieren para el ejercicio de sus funciones.

Para el ejercicio de la democracia sindical, los estatutos y reglamentos de las organizaciones sindicales establecen la alternabilidad de los y las integrantes de las directivas y representantes mediante el sufragio universal, directo y secreto. Los y las integrantes de las directivas y representantes sindicales que abusen de los beneficios derivados de la libertad sindical para su lucro o interés personal, serán sancionados o sancionadas de conformidad con la ley. Los y las integrantes de las directivas de las organizaciones sindicales estarán obligados u obligadas a hacer declaración jurada de bienes³.

El artículo anterior, demuestra el derecho que otorga la Constitución de organizar a los trabajadores en sindicatos, para la mejor defensa de sus derechos e intereses, así como también la posibilidad de asociarse a dichas organizaciones sociales. Es de destacar en este artículo que los sindicatos de trabajadores no están sujetos a intervención, ni a suspensión o disolución administrativa alguna, garantizando su protección contra actos de discriminación o de injerencia alguna⁴. Por otro lado, la Constitución también sostiene la *inamovilidad laboral*⁵ de la que gozan los promotores de las organizaciones sindicales, así como sus dirigentes. Y, por último, habla sobre la democracia sindical y todas sus consecuencias.

Del mismo tenor, y precisamente desarrollando el precepto constitucional del artículo 95, es el artículo 353 LOTTT, cuando sostiene la *libertad sindical*:

Libertad Sindical

Artículo 353. Los trabajadores y las trabajadoras, sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa, tienen derecho a constituir libremente las organizaciones sindicales que estimen conveniente para la mejor defensa de sus derechos e intereses, así como afiliarse o no a ellas de conformidad con esta Ley. Las organizaciones sindicales no están sujetas a intervención, suspensión o disolución administrativa. Los trabajadores y trabajadoras están protegidos y protegidas contra todo acto de discriminación o injerencia contrario al ejercicio de este derecho.

Efectivamente, tal y como se sostuvo atrás, puede notarse que, el artículo descrito anteriormente, desarrolla el precepto constitucional del artículo 95: el derecho a organizarse como trabajadores, a través de la figura del “Sindicato

³ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) (1999). Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.908 del 19-01-2009.

⁴ Véase artículos 354, 355, 356, 357 y 358 de la LOTTT.

⁵ Entiéndase aquella protección de la que gozan los trabajadores, establecida por el artículo 94 LOTTT, donde no podrán ser despedidos, ni trasladados, ni desmejorados sin causa justificada por el inspector del trabajo.

de Trabajadores”, para la mejor defensa de los derechos e intereses laborales y la posibilidad de asociarse a ellos; que dichos sindicatos no están sujetos a intervención, suspensión o disolución administrativa; y que todos los trabajadores están protegidos contra todo acto discriminatorio o de injerencia que atente contra el ejercicio del derecho al trabajo. Entre estos sindicatos de trabajadores, pueden mencionarse: Unión Nacional Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus derivados (UNAPETROL) y Sindicato de Trabajadores de la Industria Siderúrgica y sus Similares (SUTISS).

2. Asociación de patronos

La asociación de patronos, al igual que el sindicato de trabajadores, constituye también una organización social creada para defender y proteger los derechos e intereses de los patronos. Esta figura, es garantizada ya no sólo por el artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sino también por el artículo 52 *eiusdem*, que establece el *derecho de asociación*: “Artículo 52. Toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley. El Estado estará obligado a facilitar el ejercicio de este derecho”.

De esta forma, se observa que el artículo 52 garantiza el *derecho de asociación* con fines lícitos, donde el Estado está en la obligación de facilitar el ejercicio a dicho derecho. Siguiendo ese mismo orden de ideas, y cumpliendo de igual forma con los artículos 52 y 95 de la Constitución, el artículo 360 LOTTT, es quien se erige como verdadero protector de la asociación de patronos, cuando establece el *derecho de asociación de patronos y patronas*: “Derecho de asociación de patronos y patronas. Artículo 360. Los patronos y patronas tienen derecho de asociarse de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, esta Ley, los convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por la República”.

El artículo anterior, demuestra el derecho que también tienen todos los patronos de asociarse y crear organizaciones sociales para la mejor defensa de sus derechos e intereses, a través de la figura jurídica conocida como “Asociación de Patronos”, siendo las principales: Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS), Confederación Venezolana de Industriales (CONINDUSTRIA) y Consejo Nacional del Comercio y los Servicios (CONSECOMERCIO).

Es de notar que la definición de asociación de patronos establecida por la Ley, es muy pobre en comparación con la que utiliza respecto del sindicato de trabajadores; ya que solamente establece el derecho de asociarse que tienen los patronos conforme a las leyes nacionales e internacionales.

Sin embargo, puede observarse que tanto a los trabajadores como a los patronos se les garantiza de igual manera, el goce al ejercicio del derecho fundamental de asociación para la mejor defensa de sus derechos e intereses y su protección contra cualquier acto discriminatorio o de injerencia alguna. Por último, y como muy bien sostienen los españoles ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO y CABANELLAS, en su *Tratado de Política Laboral y Social*:

Conviene no confundir las agrupaciones de sindicatos con las uniones patronales de tipo capitalista destinadas a obtener ciertos beneficios de orden económico, restringiendo el libre comercio; tales como los *pools*, *cartels*, *trust*, *corners*, *shwanze*... Dichas uniones no son asociaciones de sindicatos, y sí de capitales e industrias, con el propósito de imponer un determinado monopolio, en el orden nacional o en el internacional⁶.

3. Naturaleza jurídica de las organizaciones sindicales

En todo este estudio sobre las organizaciones sindicales, se hace imperioso destacar que dicha figura nace bajo la *libertad sindical*, consagrado tanto en el artículo 95 de la CRBV, así como también dentro del artículo 353 LOTTT, previamente citados, el cual viene a ser ese derecho que tiene toda persona de agruparse, de fundar dichas organizaciones y de asociarse a ellas, para defender sus propios intereses.

La *libertad sindical* tiene sus orígenes en Inglaterra, como consecuencia de los excesos y abusos que provocó la llamada “Revolución Industrial” y las repercusiones sociales que produjo el cambio del sistema productivo en el Siglo XIX. La *libertad sindical* es el resultado de la fusión de otros dos grandes derechos humanos, como son:

- a. El *derecho a la libertad*: derecho que tiene todo hombre, por la naturaleza misma de su condición humana, a la posibilidad de elegir su propio destino con independencia de factores externos; y
- b. El *derecho de asociación*: que aplicado al ámbito laboral, se constituye como la posibilidad de conformar sindicatos u otras organizaciones colectivas, cuyo objetivo principal es la defensa de los intereses de los trabajadores basado en dos ideas: (a) en que las relaciones colectivas dan más fortaleza a los trabajadores, y (b) que la asociación es un derecho, por lo que ningún trabajador puede ser obligado a asociarse en contra de su propia voluntad, ni tampoco puede ser impedido de hacerlo.

⁶ Luis Alcalá-Zamora y Castillo y Guillermo Cabanellas: *Tratado de Política Laboral y Social*, Tomo II. Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires, 1972, p. 328.

En Venezuela, los sindicatos surgen, de forma general, bien entrado el Siglo XX, específicamente el 16 de julio de 1936, luego que, bajo la presidencia del Gral. Eleazar López Contreras, se promulgara la Ley del Trabajo, para cuya redacción se contó con la asistencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Ciertamente que, anteriormente a esta Ley, existió la primera y también llamada Ley del Trabajo, promulgada el 23 de julio de 1928 en la presidencia del Gral. Juan Vicente Gómez; sin embargo, poco decía sobre los sindicatos, puesto que se trataba de una ley sumamente básica, y poco fue lo desarrollado en materia sindical debido a la dictadura del Gral. Gómez.

II. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL REGISTRO DE UNA ORGANIZACIÓN SINDICAL

Después de la exposición anterior en torno a las organizaciones sindicales, finalmente se ha llegado al punto que más interesa dentro de esta investigación, que es todo lo concerniente al procedimiento administrativo para el registro de una organización sindical.

1. Pasos previos

Son todos los requisitos previos establecidos por la LOTT, los cuales deben ser cumplidos antes de registrar cualquier organización sindical, ya que, de lo contrario, se negaría el registro de los mismos. Ellos son:

A. Registro Nacional

En primer lugar, los artículos 374 y 517 LOTT indican que el Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo (MPPST), mantendrá un Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (RNOS) con sedes en todos y cada uno de los Estados del país, ante el cual los interesados tramitarán todo lo concerniente al registro de una organización sindical. En todos ellos, una vez concluidos todos los pasos a seguir para la creación de una organización sindical, podrá realizarse su registro.

B. Jurisdicción del Registro

En segundo lugar, se encuentra la jurisdicción que rige sobre todas y cada una de las organizaciones sindicales que desean inscribirse dentro del RNOS. En ese sentido, el Ministerio, mediante Resolución⁷, estableció que el RNOS, tendrá como sede principal el MPPST en la Ciudad de Caracas (Distrito

⁷ Resolución N° 8.248 (2013). Gaceta Oficial N° 40.146 del 12-04-2013.

Capital); mientras que para el resto del país, se crearán Salas de Registro dentro de las Inspectorías del Trabajo que se encuentran en los distintos Estados de la Nación.

Es por ello, que dentro del artículo 375 LOTTT, se encuentra, por un lado, que las organizaciones sindicales que aspiran agruparse de forma regional, nacional, federal o central deben registrarse directamente en la sede principal del RNOS, en Caracas. Por otro lado, las organizaciones sindicales locales o estatales, deben registrarse en la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo correspondiente a su Estado.

C. Mínimo de afiliados

En tercer lugar, puede observarse que, según la Ley, cada organización sindical debe tener un número mínimo de afiliados.

De esta manera, la misma Ley establece el siguiente orden: (a) *Sindicato de Empresa o Agrícola*: entre veinte o más trabajadores de una entidad de trabajo para constituir un sindicato de empresa o agrícola (artículo 376); (b) *Sindicato Profesional*: entre cuarenta o más trabajadores de distintas entidades de trabajo, que ejerzan una misma profesión, oficio o trabajos similares o conexos, para constituir un sindicato local o estatal, de igual forma aplica para los trabajadores no dependientes⁸ (artículo 377); (c) *Sindicato Industrial o Sectorial*: entre cuarenta o más trabajadores de dos o más entidades de trabajo de una misma rama industrial, comercial o de servicio, para constituir un sindicato local o estatal, si existe una sola entidad de trabajo en toda la rama industrial, no se requiere que sus promotores sean dos o más entidades de trabajo (artículo 378); (d) *Sindicato Regional*: entre ciento cincuenta trabajadores de dos o más Estados colindantes (artículo 379); (e) *Sindicato Nacional*: entre ciento cincuenta trabajadores de cinco o más Estados, salvo que la entidad de trabajo o la rama no tenga centros de trabajo en Estados suficientes (artículo 379); (f) *Asociación de Patronos*: entre diez o más patronos de una misma industria, actividades similares o conexas (artículo 380); (g) *Federación*: cinco o más sindicatos (artículo 381); (h) *Central o Confederación*: tres o más federaciones (artículo 381).

⁸ También llamados *trabajadores por cuenta propia*. De acuerdo con el artículo 36 LOTTT, son aquellos trabajadores que, en el ejercicio de la actividad que realiza dentro del proceso social de trabajo, no depende de patrono alguno.

D. Documentos para el registro de una organización sindical

En cuarto lugar, están los documentos que exige la Ley, en su artículo 382 LOTT, para el registro de alguna organización sindical. Dichos documentos son los siguientes:

- a. *Copia del acta constitutiva* (artículo 383), la cual debe contener fecha y lugar de la asamblea constitutiva; nombres, apellidos y número de Cédula de Identidad de los asistentes de la asamblea constitutiva; denominación, domicilio, objeto, tipo y ámbito territorial de la organización sindical que se está constituyendo; nombres y apellidos de los integrantes de la junta directiva provisional y su definición de cargos; y el lapso de duración de esa junta provisional.
- b. *Ejemplar de los estatutos* (artículo 384), los cuales deben contener denominación de la organización sindical, federación, confederación o central; domicilio; objeto, atribuciones y finalidades; tipo de organización sindical; ámbito territorial de su actuación; condiciones de admisión para ingresar a la organización sindical; derechos y obligaciones de sus afiliados; monto de las cuotas ordinarias y causas y procedimientos para aprobar las cuotas extraordinarias; causas y procedimientos para la imposición de sanciones y exclusión de sus afiliados; número de integrantes de la Junta Directiva, atribuciones, duración e indicación de los cargos que están amparados por fuero sindical⁹; proceso de elección de la Junta Directiva, conforme a los principios democráticos; causas y procedimientos para la remoción o revocatoria del mandato de los integrantes de la Junta Directiva, su forma de sustitución (incluso para aquellos que hayan renunciado al cargo antes del vencimiento del período estatutario de la Junta Directiva); procedimiento para convocar asambleas ordinarias y extraordinarias; reglas para autenticar actas de asamblea; reglas para la destinación de fondos y administración del patrimonio de la organización sindical; presentación y requisitos de las cuentas de administración; reservas para el subsidio de afiliados; reglas para la disolución y liquidación de la organización sindical y el destino de sus bienes adquiridos; procedimiento para la modificación de los estatutos; alguna otra disposición para mejorar el funcionamiento de la organización. Los estatutos de una organización sindical no

⁹ Entiéndase, según el segundo apartado del artículo 418 LOTT, aquellos trabajadores que gozan de la protección especial del Estado, para garantizar la defensa del interés colectivo y la autonomía en el ejercicio de sus funciones sindicales.

pueden imponer obligaciones a terceros o a no afiliados de la organización sindical.

- c. *Nómina de los integrantes fundadores de la organización sindical* (artículo 385), ella debe contener nombres y apellidos, Cédula de Identidad, nacionalidad, profesión u oficio, y domicilio. En el caso de federaciones o confederaciones la nómina de las organizaciones sindicales fundadoras deben indicar su domicilio y el registro de cada organización sindical o federación.
- d. La firma de todos los integrantes que componen la directiva de la organización sindical para comprobar su autenticidad. En el caso de las federaciones y confederaciones la nómina de los integrantes fundadores se sustituye por la nómina de las organizaciones sindicales o federaciones fundadoras y por las copias de las actas de las asambleas de dichas organizaciones que autorizan la afiliación a la nueva organización.

2. Procedimiento para el registro de una organización sindical

Este es un procedimiento administrativo muy breve, el cual se encuentra señalado en el artículo 386 de la LOTTT, indicando lo siguiente: en primer lugar, deben presentarse todos los documentos mencionados anteriormente, ante el RNOS o la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo, de acuerdo a su jurisdicción.

En segundo lugar, en el caso que la documentación presente deficiencias u omisiones, el registrador debe comunicarlo a los solicitantes dentro de los treinta días siguientes a la solicitud, orientándolos en la forma de subsanar las deficiencias, siendo ésta la única oportunidad para señalar las deficiencias u omisiones. Los solicitantes tienen treinta días para subsanar los errores, a partir de la comunicación del registrador.

En tercer lugar, si la documentación no presenta deficiencias o los errores son subsanados dentro del lapso establecido, se procederá al registro de la organización sindical dentro de los treinta días siguientes, y se entregará a los solicitantes la boleta donde consta el registro del sindicato o de la asociación.

Y en cuarto lugar, según el último apartado del artículo 387 LOTTT, se tiene como consecuencia que el registro de una organización sindical, dota de *personalidad jurídica*¹⁰ a esa organización, para todos los efectos que se relacionan con la Ley.

¹⁰ Entiéndase la capacidad para ser titular de derechos y asumir obligaciones, de acuerdo al artículo 19 del Código Civil Venezolano.

3. Abstención del registro

La LOTTT, establece en su artículo 387, la posibilidad que tiene el RNOS o la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo de su Estado, para abstenerse de registrar alguna organización sindical, en los siguientes casos: (a) que la organización sindical no tenga por objeto las atribuciones y finalidades establecidas en la Ley (artículos 367, 368 y 369 LOTTT); (b) que no se haya constituido la organización sindical con el número mínimo de afiliados establecidos en la Ley (artículos 376, 377, 378, 379, 380, 381 LOTTT); (c) que la solicitud de registro no esté acompañada de los documentos exigidos por la Ley, o que éstos presenten alguna deficiencia u omisión no subsanada, conforme a lo establecido en la Ley (artículos 382, 383, 384, 385 LOTTT); (d) que la organización sindical no cumpla con el *Principio de Pureza* establecido en la Ley¹¹ (artículo 366 LOTTT); (e) que la organización sindical tenga igual nombre al de otra organización ya registrada, o tan parecido como para confundirse; (f) en caso de registrar alguna federación o una confederación, no se encuentren registradas las organizaciones sindicales que se requieren para su constitución; (g) que en la Junta Directiva Provisional se incluyan a personas inhabilitadas para su reelección, durante su último año de gestión, por no haber rendido cuentas de la administración de los fondos sindicales (artículo 415 LOTTT); (h) que en la Junta Directiva Provisional se incluyan a personas que, durante su último año de gestión, hayan pertenecido a la Junta Directiva de otra organización sindical cuyo período esté vencido y no se hayan convocado a elecciones sindicales (artículo 402 LOTTT).

Por otro lado, la abstención del registro de una organización sindical debe hacerse mediante providencia administrativa, debidamente motivada, conforme a lo establecido en el artículo 387 LOTTT. Además, el registrador no puede negarse al registro de una organización sindical alegando errores u omisiones que no se indicaron en su debida oportunidad, y que habiendo cumplido con todos los requisitos establecidos en la Ley, las autoridades competentes no podrán negar su registro.

4. Recurribilidad de la decisión de no registrar una organización sindical

Por último, nuevamente el artículo 387 LOTTT, indica en su penúltimo apartado, que la decisión (providencia administrativa) de no registrar una

¹¹ En este punto, conviene señalar la denuncia existente contra el Sr. Wills Rangel, quien es Presidente de la Federación Unitaria de Trabajadores del Petróleo, del Gas, su Similares y Derivados de Venezuela (FUTPV), y, al mismo tiempo, es Directiva de una filial de PDVSA, rompiendo así con el *Principio de Pureza*, por ser tanto sindicalista como representante patronal.

organización sindical, puede ser recurrible, en el *ámbito administrativo*, ante el MPPPST, y que la decisión de éste último, puede ser recurrible, en el *ámbito jurisdiccional*, ante la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia.

Para ello, el lapso para recurrir ante el Ministro es de quince días hábiles, contados a partir de la notificación de la providencia administrativa; mientras que el lapso para recurrir de la decisión del Ministro, será la establecida por la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (LOTSJ). Sin embargo, es importante destacar, aquí, que la LOTSJ nada establece sobre el lapso para recurrir la decisión del Ministro ante la Sala Político Administrativa, creando así una *laguna del Derecho*¹², la cual, en ese sentido, viene a ser suplida por la aplicación del numeral 1, del artículo 32 de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa¹³ (LOJCA), cuando sostiene la *Caducidad*, dentro del Título IV en Los Procedimientos de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en el Capítulo I las Disposiciones Generales, en la Sección Segunda: Las Demandas:

Caducidad

Artículo 32. Las acciones de nulidad caducarán conforme a las reglas siguientes:

1. En los casos de actos administrativos de efectos particulares, en el término de ciento ochenta días continuos, contados a partir de su notificación al interesado, o cuando la administración no haya decidido el correspondiente recurso administrativo en el lapso de noventa días hábiles, contados a partir de la fecha de su interposición. La ilegalidad del acto administrativo de efectos particulares podrá oponerse siempre por vía de excepción, salvo disposiciones especiales.
2. Cuando el acto impugnado sea de efectos temporales, el lapso será de treinta días continuos.
3. En los casos de vías de hecho y recurso por abstención, en el lapso de ciento ochenta días continuos, contados a partir de la materialización de aquéllas o desde el momento en el cual la administración incurrió en la abstención, según sea el caso.

Las acciones de nulidad contra los actos de efectos generales dictados por el Poder Público podrán intentarse en cualquier tiempo.

Las leyes especiales podrán establecer otros lapsos de caducidad.

De esta forma, puede observarse que el numeral 1, del artículo 32 LOJCA, establece la *Caducidad* del Recurso de Nulidad que se ejercerá, en sede jurisdiccional, ante la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, contra la decisión de no registrar una organización sindical, emanada

¹² Entiéndase aquella ausencia de normas positivas aplicables a casos jurídicos determinados.

¹³ Gaceta Oficial N° 39.451 del 22-06-2010.

del MPPPST. En ese sentido, y aplicando el numeral 1, del artículo 32 LOJCA, el lapso para recurrir la decisión del Ministro es de ciento ochenta días continuos, contados a partir de la notificación al interesado de la decisión del Ministro de no registrar una organización sindical.

No obstante, a pesar de todo lo anterior, el Tribunal Supremo de Justicia mediante Sentencia de la Sala Constitucional (caso Central La Pastora, C.A.)¹⁴, y basándose en el numeral 3, del artículo 25 LOJCA, impuso un nuevo criterio, el cual indica lo siguiente: (a) que la jurisdicción competente para conocer de las distintas pretensiones que se planteen en relación con los actos administrativos dictados por la Inspectoría del Trabajo, es la *jurisdicción laboral*; y () que el conocimiento de esas pretensiones corresponde, dentro de los tribunales que conforman la *jurisdicción laboral*, en primera instancia, a los Tribunales de Primera Instancia del Trabajo y en segunda instancia, a los Tribunales Superiores del Trabajo. Todo ello, significa que la recurribilidad de la providencia administrativa que niega el registro de una organización sindical, debe hacerse *en primera instancia*, ante los Tribunales de Primera Instancia del Trabajo, y que la decisión de este último, puede ser recurrida *en segunda instancia*, ante los Tribunales Superiores del Trabajo; sustituyendo con ello, a su vez, el “Control Jerárquico” de los actos administrativos emanados de las Inspectorías del Trabajo, en sede administrativa, que anteriormente competía al MPPPST.

En ese sentido, y en contraposición a lo establecido en el artículo 259 de la CRBV¹⁵, la Sala Constitucional tomó en cuenta la naturaleza *laboral* de la relación jurídica objeto de la controversia dentro del caso “Central La Pastora, C.A.”, y con base a esa naturaleza *laboral* y por conexión con el numeral 3, del artículo 25 LOJCA, el cual señala la competencia otorgada a los Juzgados Superiores Estadales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa “... con excepción de las acciones de nulidad ejercidas contra las decisiones administrativas dictadas por la Administración del trabajo en materia de inamovilidad, con ocasión de una relación laboral regulada por la Ley

¹⁴ Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia N° 955 de fecha 23-09-2010. Disponible en <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/955-23910-2010-10-0612.HTML>. Más adelante, el 13-03-2012, la Sala Constitucional publicó en Gaceta Oficial N° 39.882 el *carácter vinculante* de dicha Sentencia.

¹⁵ “Artículo 259. La jurisdicción contencioso administrativa corresponde al Tribunal Supremo de Justicia y a los demás tribunales que determine la ley. Los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, incluso por desviación de poder; condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la Administración; conocer de reclamos por la prestación de servicios públicos; y disponer lo necesario para el establecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa”.

Orgánica del Trabajo”, determinó que el conocimiento de la causa corresponde a los Tribunales Laborales. De esta forma surgió una *jurisdicción especial*, en la cual el Tribunal Laboral se convirtió en un “Tribunal Contencioso Eventual”: tribunal que, naturalmente, no es un tribunal contencioso administrativo, y que por circunstancias particulares, le toca actuar como tal. Así, la Sala Constitucional, por la *especialidad* de la materia laboral del caso “Central La Pastora, C.A.”, resolvió que aun cuando las Inspectorías del Trabajo son órganos administrativos dependientes de la Administración Pública Nacional, sus decisiones se producen en el contexto de una *relación laboral*, regida por la Ley Orgánica del Trabajo, razón por la cual debe atenderse al contenido de la relación, más que a la naturaleza del órgano que la dicta, para determinar que el juez natural en este caso no es el contencioso administrativo, sino el laboral.

5. Finalidades del procedimiento para el registro de una organización sindical

Según HILDEGARD RONDÓN DE SANSÓ, existen una serie de finalidades para cada procedimiento administrativo; en este caso: para el registro de una organización sindical. En ese sentido, a continuación se señalarán las finalidades que busca la procedimentalización del registro de una organización sindical:

A. El procedimiento para el registro de una organización sindical como derogación del régimen de derecho común

Precisamente por el gigantesco poder que ha venido desarrollando la Administración Pública sobre las instituciones en general, esta finalidad ha permitido que las instituciones laborales, y con ello el Derecho del Trabajo, creen un procedimiento especial para el registro de una organización sindical, derogando así el Derecho Común que regía sobre ellos. Es decir, se creó un procedimiento administrativo para el registro de organizaciones sindicales, traducido en un procedimiento *ad hoc*¹⁶ con una regulación especial, que deroga la normativa general o disposiciones precedentes que no contemplen nuevos aspectos dentro del campo social¹⁷. En ese sentido, se trata de un *procedimiento administrativo simple*, el cual va a generar un solo acto específico y ese es el registro de la organización sindical.

¹⁶ Entiéndase un procedimiento especial o específico para registrar a una organización sindical.

¹⁷ Hildegard Rondón de Sansó: *El Procedimiento Administrativo*. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 1976, p. 72.

Por otro lado, debe aclararse que, a pesar de los pasos previos al registro de la organización sindical, ninguno de ellos constituye el acto administrativo final del procedimiento administrativo: la providencia administrativa que acuerda el registro de la organización sindical. Es por ello, que no puede considerarse al registro de una organización sindical como un *procedimiento administrativo complejo*, el cual conlleva dos o más actos administrativos dentro de un mismo procedimiento.

B. El procedimiento para el registro de una organización sindical como garantía jurídica de los trabajadores y patronos

Buscando más garantías para los trabajadores y patronos, frente a la actividad administrativa laboral, se encuentra el “procedimiento”, entendido como aquellas reglas que regulan un proceso, buscando la *jurisdiccionalización* o *procedimentalización* de la actividad administrativa, en materia laboral.

Este “procedimiento” para registrar una organización sindical, va a constituir un medio de garantía jurídica para el trabajador o para el patrono, del cual va a generarse como consecuencia, los principios generales que regulan el *iter*¹⁸, para proteger a las partes en el procedimiento; adaptando así las reglas procesales a las necesidades administrativas laborales. Por todo lo anterior, se crea un tipo de procedimiento especial (procedimiento administrativo para el registro de una organización sindical), que se convierte en una garantía jurídica¹⁹.

C. El procedimiento para el registro de una organización sindical como medio de valoración de los intereses

Aquí, las partes que actúan, trabajadores o patronos, no tienen una contraposición de intereses o una situación contradictoria, sino un objetivo de colaboración o una finalidad de cooperación con los Organismos Administrativos del Trabajo (MPPPST, RNOS o Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo) para la obtención de fines públicos. En ese sentido, las partes son portadoras de intereses que serán valorados dentro del procedimiento administrativo para el registro de una organización sindical²⁰.

¹⁸ Entiéndase los pasos o las fases a seguir dentro del procedimiento administrativo para registrar una organización sindical.

¹⁹ H. Rondón de Sansó, *Loc. Cit.*, pp. 72-73.

²⁰ *Ibidem*, p. 73.

D. El procedimiento para el registro de una organización sindical como técnica administrativa

El registro de una organización sindical tiene una finalidad técnica: la racionalización y eficacia en la actuación de los Organismos Administrativos del Trabajo, es decir, del MPPPST, del RNOS o de la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo. En ese sentido, el procedimiento se convierte en un medio al servicio de la Administración Laboral, buscando la mejor manera para el desarrollo de una conducta administrativa deseada, a través del *principio de eficacia* y el *principio de rapidez procedimental*²¹.

En Venezuela, el registro de una organización sindical cumple con una *racionalización*, esto es, la LOTTT organiza sistemáticamente el procedimiento para registrar una organización sindical, buscando mejorar el rendimiento de las instituciones involucradas en dicho procedimiento administrativo. Sin embargo, en la práctica, muchas veces es ineficaz el procedimiento, y con él los órganos administrativos laborales, porque no cumplen con el objetivo deseado: el registro de una organización sindical. Tampoco cumplen con una rapidez procedimental, pues, tal es el retardo que caracteriza a las Inspectorías del Trabajo en Venezuela. Todo ello, ocurre gracias a la politización del órgano administrativo, a la simple corrupción o la obediencia de órdenes superiores.

6. Naturaleza del procedimiento administrativo para el registro de una organización sindical

A. El procedimiento para el registro de una organización sindical y el orden público

El registro de una organización sindical es el instrumento a través del cual se realiza una función administrativa en el ámbito laboral para registrar cualquier organización sindical, convirtiéndose así en materia de *orden público normativo* (materia de inexcusable cumplimiento), ya que su violación afecta la validez del acto administrativo emanado: la providencia administrativa que acuerda el registro sindical; y el mismo, a su vez, no es susceptible de convención o de acuerdo entre las partes²².

En ese sentido, se da una dualidad en la expresión “Orden Público”, ya que por un lado se encuentra el *Orden Público Normativo*: el Estado-Ordenamiento, que significa el sistema coherente y unitario de valores y

²¹ *Ibidem*.

²² *Ibidem*, p. 74.

principios; y por el otro lado se tiene el *Orden Público Administrativo*: el Estado-Persona, es decir, la regulación de la vida social²³.

B. Consecuencias derivadas de la naturaleza del procedimiento para el registro de una organización sindical, respecto a las fases: lapsos, vicios y la regulación jurídica

La misma naturaleza del procedimiento para registrar una organización sindical, genera las siguientes consecuencias:

(a) *El pacto entre los trabajadores o patronos que intervienen en el procedimiento para registrar una organización sindical*, de alterar fases, omitir alguna de ellas o modificar el procedimiento en cualquiera de sus regulaciones, no es válido. En ese sentido, el MPPPST, a través del RNOS o la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo, que dirigen el procedimiento para registrar una organización sindical, están dotados de poderes que son ajenos a los trabajadores o patronos, y que son poderes fundamentados en el ejercicio de la *potestad revocatoria*, como medio de auto-tutela administrativa²⁴.

La disponibilidad del término que beneficia a los trabajadores y patronos, se fundamenta en la lógica del procedimiento: *el logro del fin*. Esto quiere decir que, el procedimiento para registrar una organización sindical, no es un trámite inútil de la actividad administrativa laboral, sino una secuencia dirigida a un objetivo específico: verificar las irregularidades o faltas que puedan afectar al registro de una organización sindical²⁵.

(b) *El examen de los vicios en el procedimiento para registrar una organización sindical, que lesionan los principios de garantía jurídica de los trabajadores o patronos*, puede realizarse de oficio, es decir, no necesita ser alegado previamente por el afectado. Dicho examen, puede realizarse tanto en sede administrativa, ante el órgano que conoce del procedimiento, ya sea el RNOS o la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo, en razón del *Principio de Autotutela Administrativa*, así como también en sede jurisdiccional, ante los Tribunales del Trabajo, como objeto del recurso contencioso administrativo²⁶.

El *vicio en el procedimiento para registrar una organización sindical*, forma parte de los “vicios de forma del acto administrativo”, tales como: (a) irregularidades precedentes a la providencia administrativa que acuerda el registro de la organización sindical (*p.e.j.* no tener el número requerido de afiliados, no haber presentado el Acta de Asamblea con las firmas de los

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Ibidem*, p. 75.

²⁵ *Ibidem*, p. 76.

²⁶ H. Rondón de Sansó, *Loc. Cit.*, p. 76.

trabajadores), e (b) irregularidades que afectan al acto administrativo como instrumento, es decir, irregularidades que se encuentran dentro del texto de la providencia administrativa que acuerda el registro de la organización sindical y sus formalidades externas en general (*p.e.j.* cuando la Providencia Administrativa está basada en un *falso supuesto de hecho*²⁷).

Tanto en los *vicios del procedimiento* para registrar una organización sindical, como en los *vicios de forma* de la providencia administrativa que acuerda el registro de la organización sindical, deben distinguirse dos tipos de formalidades: (a) las *formalidades sustanciales*: aquellas en las cuales su omisión o cumplimiento irregular obliga a decidir de forma distinta a como hubiese sido de haberse cumplido tales formalidades; y las (b) *formalidades no sustanciales*: su falta o vicio no afecta el contenido de la decisión²⁸.

En ese sentido, los vicios en el procedimiento para registrar una organización sindical no siempre se dan por el incumplimiento de *formalidades sustanciales*, sino que es necesario verificar que el vicio haya lesionado los principios de garantía jurídica de los trabajadores o patronos, afectando así la decisión dentro de la providencia administrativa que acuerda el registro de la organización sindical. Esto es así, ya que de atribuirle un valor determinante al procedimiento, se estaría atentando contra su *flexibilidad*. Mientras que, por el contrario, si se minimiza se podría vaciar el contenido de su función misma. La solución a todo este problema, se halla en el *justo término*: facultad que tiene el órgano administrativo o jurisdiccional, que conoce del procedimiento para registrar una organización sindical, de apreciar si la irregularidad en el mismo ha tenido o no influencia sobre la decisión de la providencia administrativa que acuerda el registro de la organización sindical, lesionando con ello la situación subjetiva de alguno de los trabajadores o patronos. Esto, es una cuestión de grados que implica mediana incertidumbre jurídica; sin embargo, con la aplicación de los principios generales del Derecho y logrando el fin que pretende el procedimiento administrativo para registrar una organización sindical, puede llegarse a soluciones que impidan su rigidez, y que traben el desarrollo de la función que persigue²⁹.

(c) *La decisión del recurso contra la providencia administrativa que acuerda el registro de la organización sindical*, debe de atender primero a los *vicios de forma*, hayan sido o no denunciados por los trabajadores o patronos (en los casos que se encuentren *formalidades sustanciales*); ya que siendo el vicio en el procedimiento un *vicio de forma*, tiene prioridad sobre el fondo del asunto. Esto

²⁷ Entiéndase cuando la Administración dicta un Acto Administrativo fundamentado en hechos inexistentes, falsos o no relacionados con el objeto de la decisión.

²⁸ H. Rondón de Sansó, *Loc. Cit.*, p. 76.

²⁹ *Ibidem*, pp. 76-77.

es un precepto que se deduce de los principios que inspiran la técnica de formación de una sentencia³⁰.

(d) *La interpretación de la norma constitucional en el Derecho Venezolano*, lleva a la conclusión de que la materia de los procedimientos administrativos, en general, y por ende el procedimiento para registrar una organización sindical, forma parte de la *reserva legal*; ya que al darle rango de ley al procedimiento para registrar una organización sindical, significa una institución de gran importancia para el ordenamiento jurídico, puesto que los procedimientos administrativos quedaron excluidos del libre ejercicio de la potestad reglamentaria³¹.

7. Principios que rigen al procedimiento administrativo para el registro de una organización sindical

Acogiéndose este trabajo nuevamente a lo establecido por HILDEGARD RONDÓN DE SANSÓ, se tienen los principios que impregnan al procedimiento administrativo para el registro de una organización sindical, los cuales son:

A. Principio de legalidad

Es la columna vertebral de la actuación administrativa, siendo la base del Estado de Derecho (Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, en Venezuela, según el artículo 2 de su Constitución). Dicho principio comprende que el MPPPST, el RNOS y la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo, deben someterse al denominado *bloque de legalidad*, refiriéndose a la norma constitucional, a las leyes, a los reglamentos y a los principios que la doctrina y la jurisprudencia crean³²; es decir: a la CRBV, a la LOTTT, a la LOPA en caso supletorio, al Derecho venezolano y demás leyes de la materia.

Este principio limita a la actividad administrativa laboral, de manera tal que el MPPPST, el RNOS o la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo, solamente están facultados para aquello que los autorice expresamente la ley; circunscribiendo así su actuación a lo establecido en la norma³³.

El *principio de legalidad*, se verifica jurídicamente por la concurrencia de cinco condiciones a saber: (a) la *reserva legal*: espacio donde sólo la ley puede intervenir, es decir, el sometimiento del MPPPST, el RNOS y la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo a las leyes formales, convirtiéndose en

³⁰ *Ibidem*, p. 77.

³¹ *Ibidem*.

³² *Ibidem*, p. 80.

³³ *Ibidem*.

ejecutora de las normas emanadas del Poder Legislativo; (b) el *orden jerárquico normativo*: el orden jerárquico de sujeción de las normas a la ley; (c) la *selección de la norma aplicable al caso concreto*, con la prohibición de alterar lo establecido por el MPPPST, el RNOS y la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo, en normas generales, mediante actos singulares; (d) *precisar los poderes que la norma le confiere al MPPPST, al RNOS y a la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo*, en virtud de la cual deben perseguir el interés público en todas sus actuaciones; y por último (e) la *nulidad de los actos administrativos* que infrinjan cualquiera de los principios del procedimiento para registrar una organización sindical³⁴, con base a lo establecido en el artículo 25 de la CRBV): “Todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución y la ley, es nulo...”.

B. Principios relativos a las garantías jurídicas

Son los principios que buscan asegurar las situaciones jurídicas subjetivas de los trabajadores y patronos, que son “parte” en el procedimiento administrativo para registrar una organización sindical³⁵. Ellos son:

a. Principio de participación intersubjetiva

Es la defensa de los derechos e intereses de los trabajadores y patronos, por ser titulares de ellos, frente al MPPPST, el RNOS o la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo. Se le llama igualmente *principio contradictorio o Audire Alteram Partem*, porque no se limita exclusivamente a resolver conflictos entre los trabajadores y patronos, sino también de estos contra la Administración Laboral. Además este principio se encuentra enlazado con los principios de *igualdad de las partes* e *imparcialidad del órgano* que dicta la providencia administrativa que acuerda el registro de una organización sindical³⁶. Por otro lado, el principio busca también: (a) la verificación del objeto del procedimiento para registrar una organización sindical y su correcta interpretación; (b) la actuación del derecho subjetivo; y (c) la tutela de los derechos e intereses de los trabajadores y patronos³⁷.

El *principio de participación intersubjetiva*, es la piedra angular de todo procedimiento administrativo, y, por tanto, del registro de una organización sindical, ya que el mismo no se limita a garantizar la presencia de los trabajadores o patronos en el procedimiento y su derecho a ser oído, sino que

³⁴ *Ibidem*, pp. 80-81.

³⁵ H. Rondón de Sansó, *Loc. Cit.*, p. 81.

³⁶ *Ibidem*, pp. 81-82.

³⁷ *Ibidem*, p. 82.

también garantiza su activa intervención y participación en él, por lo cual surge la necesidad de ser informado preventivamente sobre el desarrollo de las fases que componen al procedimiento: acceso al expediente administrativo y obtención de copias del mismo, y su conexión también con el *principio de publicidad*. Se trata también de un principio que abarca mucho más de su propia esfera, como lo es el deber de los Organismos Administrativos del Trabajo, o sea, del MPPPST, del RNOS y de la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo, de asistir e instruir a los trabajadores o patronos, protegiéndolos de la negligencia e impericia que impiden la defensa de sus intereses dentro del procedimiento para registrar una organización sindical³⁸. Todo el fundamento normativo de este principio se encuentra en el numeral 1, del artículo 49 de la CRBV, cuando sostiene el *debido proceso* tanto en las actuaciones judiciales como en las administrativas, y en consecuencia el *derecho a la defensa*.

b. Principio de igualdad formal

Prescindiendo de que la posición económica de los trabajadores o patronos, juega sobre su posición procesal, prescindiendo también de que los trabajadores o patronos participantes en el procedimiento para registrar una organización sindical no están en paridad con el MPPPST, el RNOS y la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo que ha de decidir, por no disponer del interés público, y, honestamente, prescindiendo de la politización de los órganos administrativos laborales y de los sindicatos en Venezuela como caso específico; la noción de paridad o de *igualdad formal* viene a ser el principio en virtud del cual tanto trabajadores como patronos, dentro del registro de una organización sindical, deben tener un idéntico tratamiento por parte de los funcionarios competentes para decidir³⁹.

Este principio busca: (a) la igualdad de tratamiento formal de todos los trabajadores o patronos interesados, (b) determinación de los medios procedimentales en relación a las exigencias específicas de cada una de las partes, e (c) identidad de trato de los trabajadores o patronos que intervengan en el registro de una organización sindical para percibir los beneficios o soportar los sacrificios que se impongan, en igualdad de condiciones⁴⁰. Todo ello con fundamento en el artículo 21 de la CRBV, que establece la *Igualdad ante la Ley*.

³⁸ *Ibidem*, p. 84.

³⁹ *Ibidem*, p. 85.

⁴⁰ *Ibidem*.

c. Principio de imparcialidad

Este principio alude a la posición que tienen el MPPPST, el RNOS y la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo, frente a los trabajadores o patronos interesados en registrar una organización sindical, en el sentido de que ni el Ministerio, ni el Registro, ni las Inspectorías del Trabajo pueden inclinarse a favor o en contra de alguno de los solicitantes. La imparcialidad es un refuerzo del *principio de igualdad*, y opera igualmente a favor de la Administración Laboral, depurando su actuación de todo aquello que es ajeno al fin perseguido por el procedimiento⁴¹; es decir, que los Organismos Administrativos del Trabajo no pueden estar predispuestos ni a favor, ni en contra de alguno de los trabajadores o patronos interesados en registrar una organización sindical, obligándolos a ponderar cada uno de los intereses cuya tutela realizan, en relación con el interés público que les ha sido conferido. En ese sentido, la imparcialidad sólo alude a la posición equidistante de los trabajadores y patronos interesados en registrar una organización sindical frente al Ministerio, al Registro o la Inspectoría del Trabajo⁴².

Por otro lado, debe señalarse, además, la ineficiencia del *principio de imparcialidad*, cuando la norma otorga al órgano decisor, una amplia facultad discrecional. Lógicamente no debería existir contrastes entre la *imparcialidad* y la *discrecionalidad*, cuando esta última se entiende como la libre escogencia de la solución que mejor satisfaga el interés protegido; pero una extensa discrecionalidad sólo compagina con la imparcialidad cuando esté reforzada por el *principio de motivación del acto*⁴³, o sea, la motivación de la providencia administrativa que acuerda la creación de la organización sindical.

Por último, se encuentra la politización del órgano administrativo que decide la suerte del procedimiento para registrar una organización sindical, sobre todo cuando la Administración Laboral venezolana, se encuentra predispuesta a los patronos y a favor de los trabajadores, y que solamente será efectiva su *imparcialidad*, cuando ella verdaderamente tenga una independencia personal, donde sus decisiones no estén afectadas por instrucciones de órganos superiores: algo que ocurre en Venezuela desde la tercera década del Siglo XX, y que, lamentablemente, aún persiste en el Siglo XXI (sabiendo que, hasta la fecha, algunos países ya han corregido este tipo de males). Sin embargo, a pesar de lo anterior, todavía existe una institución que garantiza el *principio de imparcialidad*, y esa es la *motivación* de la

⁴¹ *Ibidem*, p. 87.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ *Ibidem*, p. 88.

providencia administrativa que acuerda el registro de una organización sindical⁴⁴.

d. Principio de publicidad

Este principio alude a los trabajadores o patronos involucrados en el registro de una organización sindical, y a la colectividad. Cuando se trata de las partes del procedimiento para registrar una organización sindical, hablamos de una “publicidad relativa” (*inter partes*), en la que los trabajadores o patronos participantes dentro del procedimiento, deben tener acceso a las cuestiones que se debaten en el mismo. Cuando se trata de la colectividad, hablamos de una “publicidad absoluta”, traducida en la disponibilidad al público de los actos y los documentos oficiales, con fundamento en la democracia que ciñe a la Administración Laboral, es decir, al MPPPST, al RNOS y a la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo, actuando de forma accesible y transparente, informando sobre todo lo que ella realiza dentro del procedimiento para registrar una organización sindical. Así, se tiene que la regla que priva sobre la Administración Laboral debe ser informar, y el secreto debe ser su excepción⁴⁵.

En ese sentido, la “publicidad relativa” es la que interesa que se cumpla como garantía de las partes en el registro de una organización sindical, ya que sólo se hace efectiva cuando el interesado tiene acceso al expediente y a todas las actuaciones administrativas. Mientras que la “publicidad absoluta” será el conocimiento de la actuación administrativa del Ministerio, del Registro o de la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo, por los trabajadores y patronos, teniendo como límite el secreto que trata asuntos de Estado⁴⁶.

e. Motivación de la providencia administrativa que acuerda el registro de una organización sindical

Este principio es una de las garantías que refuerza la *imparcialidad*, porque constituye el medio establecido a favor de los trabajadores o patronos para que puedan conocer de las razones del órgano administrativo laboral que actúa, ya sea el RNOS o la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo, es decir, el orden lógico de su raciocinio: (a) la congruencia entre los hechos, (b) el razonamiento y la decisión, y (c) los intereses perseguidos a través de la

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 90.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 91.

providencia administrativa que acuerda el registro de la organización sindical⁴⁷.

La *motivación de la providencia administrativa que acuerda el registro de una organización sindical*, es la expresión externa formulada de los motivos del RNOS o de la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo, manifestada a través y dentro de la providencia administrativa emitida que acuerda el registro de la organización sindical. Es decir, la motivación es la exteriorización de las razones que acuerdan el registro de una organización sindical, como medio de verificación y control⁴⁸.

Por otro lado, la motivación adquiere rango de principio general, en resguardo de las garantías jurídicas de los trabajadores o patronos, y la *inmotivación* pasa a ser la excepción. Finalmente, la motivación se convierte en un requisito solemne de la providencia administrativa que acuerda el registro de una organización sindical, en su última fase⁴⁹.

Por todo lo anterior, puede notarse que la *motivación de la providencia administrativa que acuerda el registro de una organización sindical* significa exigir, a través de ella, la congruencia de la decisión administrativa apegada a los principios administrativos, tales como la *verdad material*; siendo el único medio de control de la *potestad discrecional*, de acuerdo con el interés de la colectividad⁵⁰. Y, por último, debe corregirse la pobreza de la Administración Pública venezolana, al momento de motivar el acto administrativo.

C. Principio de economía procedimental: garantía de la eficacia de la actuación administrativa laboral

El *principio de economía procedimental* tiene como objetivo inmediato, hacer más eficiente la actuación de los Organismos Administrativos del Trabajo que guían al procedimiento para registrar una organización sindical: el RNOS, la Sala de Registro de la Inspectoría del Trabajo y el MPPPST. Es también llamado *principio de simplicidad técnica*, equiparándolo al *principio de economía procesal* que rige al proceso civil. A través de este principio, se busca simplificar el registro de una organización sindical, acelerando el curso de los expedientes para el interés de los trabajadores y patronos, y el público en general⁵¹.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 92.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ *Ibidem*, pp. 92-93.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 95.

⁵¹ *Ibidem*, p. 96.

La economía procedimental, en la *función jurisdiccional*, se subordina a la exigencia de la certeza del Derecho; mientras que en la *función administrativa* no encuentra subordinación alguna, ya que la Administración Laboral debe proveer de forma inmediata la satisfacción de necesidades concretas y de forma *mediata* aplicar el Derecho⁵². En el procedimiento para registrar una organización sindical, la aplicación del *principio de economía procedimental* se realiza en la práctica, mediante la utilización de las técnicas de la Ciencia Administrativa, buscando la “racionalización del trabajo o de la conducta administrativa”, es decir, la eficiencia de la actuación administrativa laboral, a través de los “métodos de racional desarrollo de la acción administrativa”. Por ello, a medida que mejoran las técnicas administrativas y se modernizan los sistemas, progresa la aplicación de la economía procedimental, abarcando la aplicación de todos los principios que rigen al procedimiento para registrar una organización sindical⁵³.

Por último, debe señalarse que en Venezuela pocas veces se disminuyen los lapsos inútiles, mucho menos se acelera el curso de los expedientes administrativos, sobre todo en las Inspectorías del Trabajo.

CONCLUSIÓN

Se espera haber cubierto gran parte de todo este tema, pues, verdaderamente es un tema que se escapa de largo y profundo. Sin embargo, se cree, es un halo de luz que desea brindar aportes y soluciones sobre todo lo que impregna al *procedimiento administrativo para el registro de una organización sindical*, ya que, en honor a la verdad, mucho queda por corregir dentro de la CRBV, la LOTT, el MPPPST, el RNOS y las Inspectorías del Trabajo, y todos los procedimientos administrativos laborales que en ellos se realizan.

⁵² *Ibidem.*

⁵³ *Ibidem.*