

La ocupación de empresas con base en la legislación laboral

Samantha SÁNCHEZ MIRALLES*

REDAV, N° 20, 2020, PP. 91-117

Resumen: El artículo precisa los términos en los que el ordenamiento jurídico venezolano regula la ocupación de entidades de trabajo y sus diferencias con otras figuras jurídicas, para de seguida reseñar algunos de los casos en los que esta medida ha tenido aplicación y que, en la práctica, se han traducido en expropiaciones de hecho.

Palabras clave: Expropiación – Libertad de empresa – Ocupación.

Abstract: *The article specifies the terms in which the Venezuelan legal system regulates the occupation of work entities and its differences with other legal figures, to then outline some of the cases in which this measure has been applied and that, in practice, have resulted in de facto expropriations.*

Keywords: *Expropriation – Business freedom – Occupation.*

Recibido

05-05-2021

Aceptado

29-06-2021

Entre los años 2012 y 2020 en Venezuela hemos sido testigos de numerosas ocupaciones de empresas por parte del Estado, usando como base la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras¹ (LOTTT). El objetivo de este trabajo es reseñar estos casos, precisando el marco jurídico de los mismos y dar, en la medida de lo posible, una visión panorámica de la situación de dichas empresas a la fecha.

I. Algunas precisiones sobre la ocupación en el ordenamiento jurídico venezolano

1. Previsión normativa

Ocupar es tomar posesión de algo y –en el derecho civil– es uno de los modos de adquirir la propiedad de una cosa que no tiene dueño. Efectivamente, el Código Civil establece en su artículo 796 que la propiedad se adquiere por la ocupación, y luego elabora en su artículo 797: “[l]as cosas que no son de la propiedad de nadie, pero que pueden llegar a serlo de alguien, se adquieren por la ocupación; tales como son

* Abogado Magna Cum Laude, UCV 1991, LL.M, University of Michigan 1994, Doctora en Derecho, UCV, 2010. sanchezmiralles@cidep.com.ve

¹ G.O. Ext. N° 6.076 del 12-05-2012.

los animales que son objeto de la caza o de la pesca. El tesoro y las cosas muebles abandonadas"².

Las normas del Código Civil se refieren a la ocupación de bienes que no tienen dueño o han sido abandonadas, mientras que la ocupación a la que haremos referencia en este estudio se encuentra establecida en la LOTT, concretamente en su artículo 149 que reza:

Artículo 149. Protección de las fuentes de trabajo y de los puestos de trabajo. En los casos de cierre ilegal, fraudulento de una entidad de trabajo, o debido a una acción de paro patronal, si el patrono o patrona se niega a cumplir con la Providencia Administrativa que ordena el reinicio de las actividades productivas, el Ministro o Ministra del Poder Popular con competencia en materia de trabajo y seguridad social podrá, a solicitud de los trabajadores y trabajadoras, y mediante Resolución motivada, ordenar la ocupación de la entidad de trabajo cerrada y el reinicio de las actividades productivas, en protección del proceso social de trabajo, de los trabajadores, las trabajadoras y sus familias.

A tal efecto, convocará al patrono o patrona, trabajadores, trabajadoras y sus organizaciones sociales, para la instalación de una Junta Administradora Especial, que tendrá las facultades y atribuciones necesarias para garantizar el funcionamiento de la entidad de trabajo y la preservación de los puestos de trabajo.

La Junta Administradora Especial estará integrada por dos representantes de los trabajadores y trabajadoras, uno o una de los cuales la presidirá, y un o una representante del patrono o patrona. En caso de que el patrono o patrona decida no incorporarse a la Junta Administradora Especial, será sustituido por otro u otra representante de los trabajadores y trabajadoras.

Por intermedio del ministerio del Poder Popular con competencia en trabajo y seguridad social, los trabajadores y trabajadoras podrán solicitar al Estado la asistencia técnica que sea necesaria para la activación y recuperación de la capacidad productiva. La vigencia de la Junta Administradora Especial será hasta de un año, pudiendo prorrogarse si las circunstancias lo ameritan.

De considerarlo necesario, previa evaluación e informe, y dependiendo de los requerimientos del proceso social de trabajo, se podrá incorporar a la Junta Administradora Especial un o una representante del ministerio del Poder Popular con competencia en la materia propia de la actividad productiva que desarrolle la entidad de trabajo.

En tanto, cuando leemos la exposición de motivos de la LOTT encontramos el siguiente razonamiento como justificante para proceder a la ocupación:

También establece la potestad del Ejecutivo para, en protección del proceso social de trabajo, restablecer las actividades productivas de una entidad de

² El artículo citado se refiere a bienes muebles. En cuanto a los inmuebles véanse las disposiciones contenidas en el Título V (artículos 771 y siguientes) del Código Civil, G.O. Ext. N° 2.990 del 26-07-1982.

trabajo que haya sido objeto de cierre ilegal o fraudulento, o cuyo patrono o patrona se encuentre en desacato de una orden de reinicio de actividades. Igualmente, se reconoce el derecho de los trabajadores y de las trabajadoras a preservar sus fuentes de trabajo incluso a través de la gestión directa de los activos de las entidades de trabajo que se encuentren en las dificultades antes citadas, mediante designación de Juntas Administradoras Especiales, para lo cual podrán recibir asistencia técnica del Estado.

2. Diferencia entre la ocupación y otras figuras jurídicas

En este aparte brevemente las diferencias entre la ocupación de la LOTTT y otras figuras limitativas de la propiedad, con la intención de determinar la naturaleza jurídica de la primera.

En *primer lugar* tenemos la requisición entendida como el apoderamiento forzoso por parte del Estado, por razones militares y de seguridad, de bienes de los particulares mediante el pago de una indemnización. Esta medida sólo procede por razones de seguridad y defensa de la Nación, una vez decretado por el Presidente de la República la movilización, y recae sobre los bienes necesarios para el cumplimiento de tales fines.

Como podrá apreciar el lector, la ocupación de la LOTTT no encaja en este supuesto porque las razones que se esgrimen no son militares –aunque se alegue en algunos casos motivos de seguridad (alimentaria)– ni tampoco ha mediado indemnización alguna.

En *segundo lugar* tenemos el comiso como sanción limitativa del derecho de propiedad mediante la cual se produce la privación coactiva de bienes privados por razones de interés público y que puede hacerse efectiva, bien mediante la forma jurídica de sanción penal, en el campo judicial, o como sanción administrativa con fines de prevención, en virtud de disposiciones reglamentarias, o por razones de seguridad pública o interés de la colectividad.

La ocupación objeto de este estudio es tal vez más parecida a un comiso que al resto de las instituciones señaladas anteriormente –ocupación según el Código Civil y requisición–, ya que se perfila más como una sanción, no se contempla el pago de una indemnización y se esgrimen razones de interés público en general.

El problema radica en que el comiso es una sanción por un delito y en los casos analizados no se configura ningún delito. Como veremos más adelante, en muchos casos las empresas ocupadas simplemente no estaban produciendo o producían menos para tratar de buscar eficiencia económica. Por otra parte, estas ocupaciones no son realmente comisos, ya que, por ejemplo, en la ocupación no hay –al menos en teoría– una adquisición de la propiedad de la entidad ocupada.

En *tercer lugar* hallamos la confiscación como el apoderamiento por parte del Estado de bienes que pertenecen a los particulares en forma coactiva y sin derecho a indemnización.

En principio la confiscación está prohibida por nuestra Constitución que, en su artículo 116, establece que esta medida solo procederá “por vía de excepción” y “mediante sentencia firme” en relación con:

...los bienes de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, responsables de delitos cometidos contra el patrimonio público, los bienes de quienes se hayan enriquecido ilícitamente al amparo del Poder Público y los bienes provenientes de las actividades comerciales, financieras o cualesquiera otras vinculadas al tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes³.

Lamentablemente, dados sus efectos prácticos, es posible constatar cierta similitud entre la ocupación de la LOTT y la confiscación, lo que resulta claramente inconstitucional a tenor del artículo citado.

En *cuarto lugar* hemos de referirnos a la expropiación como la institución mediante la cual el Estado actúa en beneficio de una causa pública o de un interés social, con la finalidad de obtener la transferencia forzosa del derecho de propiedad de los particulares a su patrimonio, mediante sentencia firme y pago oportuno de una justa indemnización⁴. En consecuencia, técnicamente, para expropiar se requiere que las autoridades emitan formalmente una declaración de utilidad pública y hagan el pago de una indemnización justa.

Este no es el caso en la ocupación. A pesar de que se priva al propietario del activo en cuestión, no contamos ni con declaración de utilidad pública ni con indemnización.

Un punto interesante es el relativo al uso de la marca (encontrándonos algunos casos estudiados con marcas emblemáticas), el cual ha generado quizá una discusión adicional⁵. Sin embargo, en las ocupaciones estudiadas tampoco ha habido una expropiación de la marca si no, más bien, un uso ilegítimo de la propiedad intelectual de la empresa.

En todo caso, es evidente que el Estado no sólo puede limitar o incluso desnaturalizar la propiedad a través de la expropiación pues hay

³ Véase para más detalle Eloísa Avellaneda, “La expropiación en la legislación venezolana” en *Tendencias Actuales del Derecho Constitucional. Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, Tomo II, Caracas, Universidad Central de Venezuela y Universidad Católica Andrés Bello, 2007, pp. 407-441.

⁴ Artículo 2 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Interés Social, G.O. N° 37.475 de 01-07-2002.

⁵ En cuanto a la expropiación de marca, véase en general Samantha Sánchez Miralles, *Expropiación de marca en Venezuela. Particular enfoque desde el punto de vista del análisis económico del derecho*, FUNEDA, Caracas 2011.

otras figuras legales y acciones que, a pesar de no afectar la titularidad del derecho, terminan privando al propietario de toda utilidad sobre su propiedad, erosionando su contenido esencial, traducándose en términos prácticos en una expropiación de hecho. Y esto parece ser lo que estamos enfrentando en las ocupaciones que son objeto de este análisis.

Es relevante recordar entonces que en muchos casos presenciamos una especie de expropiación escalonada o *creeping expropriation*⁶ a través de distintos actos que si bien individualmente no ocasionan lesiones económicas, en su conjunto tienen la fuerza suficiente como para traducirse en un acto expropiatorio⁷. Un ejemplo de ello podemos constatarlo en las ventas forzadas, la expulsión del país, controles de cambios, revocatorias de licencias, permisos excesivos, coerción para operar a pérdida, entre otros.

En este sentido, la diferencia entre la expropiación regulatoria y la expropiación simple es que en la primera estamos frente a una afectación inconstitucional de la propiedad privada y que es, en definitiva, una limitación de la libertad económica; mientras que la expropiación es una afectación constitucional basada en la necesidad de adquirir coactivamente bienes determinados como estrictamente necesarios para una actividad u obra que ha sido declarada de utilidad pública o interés social. Consecuentemente, la primera no se subsana a través de una indemnización justa y oportuna.

Es por lo tanto perfectamente argumentable que las ocupaciones objeto de este trabajo se puedan enmarcar dentro de la figura de expropiación regulatoria o de hecho.

Finalmente, en *quinto lugar*, la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Interés Social (LECUP) contempla en algunos supuestos y bajo ciertos requisitos la posibilidad de hacer ocupaciones temporales para los casos de expropiación regulados por esa ley. Así, su artículo 52 prevé que:

Toda obra declarada de utilidad pública lleva consigo el derecho a la ocupación temporal de las propiedades ajenas por parte del que las ejecute, en los casos siguientes:

1. Hacer estudios o practicar operaciones facultativas, de corta duración, que tengan por objeto recoger datos para la formación del proyecto o para el replanteo de la obra.

⁶ Véase en general John O'Connell, *Creeping expropriation* en www.blackwellreference.com Véase también United Nations, *World Investment Report 2007, FDI Policies for Development and International Perspectives*, New York, Geneva, 2007

⁷ José Ignacio Hernández, *Reforma sobre la Constitución y el modelo socioeconómico en Venezuela. A propósito del proceso de reforma constitucional*, FUNEDA, Caracas, 2008, p. 62.

2. Para el establecimiento provisional de estaciones de trabajo, caminos, talleres, almacenes o depósitos de materiales, y cualquiera otra que requiera la obra para su construcción o reparación.

La ocupación durará tan sólo el tiempo absolutamente indispensable, no debiendo, en ningún caso, concederse por un término mayor de seis (6) meses. Sin embargo, podrá prorrogarse por igual término, y por una sola vez, por causa debidamente justificada.

En cuanto a los requisitos para esta ocupación temporal, la LECUP prevé que se requerirá una resolución suficientemente motivada –por escrito– del gobernador del estado, del territorio federal, y de los alcaldes de los municipios respectivos de la jurisdicción donde se ejecute la obra. Asimismo, la norma del artículo 55 *ejusdem* establece que el que ocupa temporalmente una propiedad ajena indemnizará al propietario de los perjuicios que le causen, a justa regulación de los peritos designados, conforme con lo dispuesto en el artículo 19 de la LECUP.

Otra figura relevante que encontramos en la LECUP es la ocupación previa que el artículo 56 define del siguiente modo:

Quando la obra sea de utilidad pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de esta Ley y la autoridad a quien compete su ejecución la califique de urgente realización, deberá hacer valorar el bien por una Comisión de Avalúos designada, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 *ejusdem* a los fines de la ocupación previa, la cual será acordada por el tribunal a quien corresponda conocer del juicio de expropiación, después de introducida la demanda respectiva y siempre que el expropiante consigne la cantidad en que hubiere sido justipreciado el bien. El resultado de esa valoración no será impugnabile por ninguna de las partes, y sólo servirá para que el tribunal de la causa decrete la ocupación previa del bien y se garantice el pago al expropiado.

Antes de procederse a la ocupación previa, el Juez de la causa, efectuará la correspondiente notificación al propietario y a los ocupantes, si los hubiere. Vencido el lapso de comparecencia previsto en el artículo 27 de esta Ley, sin que se haya formulado oposición justificada, el propietario podrá convenir con el avalúo realizado. El Juez dará por consumado el acto, y se procederá como sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada. El acto por el cual el propietario conviene en el avalúo es irrevocable, aún antes de la homologación del tribunal.

En oposición a estas medidas de la LECUP, que son excepcionales, temporales y están claramente reglamentadas y apegadas a un proceso, la ocupación prevista en la LOTT no forma parte formal de un proceso expropiatorio, no conlleva el derecho de indemnizar al afectado, ni su procedimiento está tan detallado como el que recién reseñamos *supra*.

3. La ocupación como una sanción administrativa

Comenzamos recordando que la expropiación como sanción no está permitida por la Constitución venezolana ni por la Ley Orgánica de

Seguridad y Soberanía Alimentaria (LOSSA)⁸, aunque, paradójicamente, sí estuvo contemplada en la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios⁹. En este último cuerpo normativo, específicamente en su artículo 6, encontramos una expropiación como sanción en los casos de los ilícitos económicos de especulación, acaparamiento, usura, cartelización y delitos conexos, así como para las condiciones abusivas del precio, prohibición de marcaje, prohibición de incremento de precios de bienes de existencia ya marcada, especulación, acaparamiento y boicot.

Desde ya podemos notar cómo esta sanción inconstitucional también se acerca, en cierta medida, a lo contemplado para los casos de ocupación en estudio debido a las causales de la misma. No obstante, los casos en estudio no constituyen formalmente una expropiación.

En nuestra opinión, la expropiación como sanción para ilícitos administrativos es una clara violación de la Constitución así como una desnaturalización del derecho de propiedad ya que, a través del uso de la facultad expropiatoria como un mecanismo sancionador, se obvia la declaratoria previa de utilidad pública, así como las demás garantías que rodean a la institución de la expropiación.

Es menester comentar que, en líneas generales, la potestad sancionatoria de la Administración Pública se ha intensificado en los últimos años, y en Venezuela aún más, con la hipertrofia de la intervención estatal. Es así como el derecho administrativo sancionatorio se ha convertido en una forma de justificar muchas veces abusos de poder por parte del Estado. Algunos autores opinan que se ha producido un “penalismo” del derecho administrativo. En el ámbito económico, es evidente que los cambios se producen a una velocidad mucho más apabullante que en el derecho y el Estado ha usado las sanciones administrativas en esta área, probablemente más que en ninguna otra para tratar de controlar a los ciudadanos y sus conductas. Las sanciones están sobredimensionadas y se les ha adjudicado a los órganos de la administración grandes potestades sancionatorias, esto se ha traducido en excesos y abusos de poder, sanciones como reflejo del intervencionismo estatal¹⁰.

No estamos argumentando que se deba despojar en su totalidad a la administración de su poder sancionatorio, pero esta potestad debe estar amparada por los preceptos constitucionales y seguir los principios

⁸ G.O. Ext. N° 5.889 del 31-07-2008.

⁹ G.O. N° 39.358 del 01-02-2010.

¹⁰ José Araujo-Juárez, “La potestad administrativa sancionatoria, existencia, fundamentos y límites”, en *Derecho Administrativo Sancionador*, CIDEP y CERECO, Caracas 2019, pp. 43-44.

sustantivos y procesales de legalidad, irretroactividad y presunción de inocencia, entre otros, a fin de que la misma tenga sentido¹¹.

En el caso que estudiamos, la ocupación temporal, que ha sido acogida por la LOTT, vulnera los derechos económicos de las empresas y presenta claros visos de una expropiación (de hecho) como sanción.

Es decir, estamos frente a una ocupación como una medida preventiva administrativa anticipada de intervención que lesiona los derechos económicos de la empresa ocupada.

4. La ocupación como supuesto de responsabilidad administrativa

Ahora bien, al plantearnos que la Administración ha abusado de su potestad sancionatoria, debemos referirnos al sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración, en el cual incluye la responsabilidad por las medidas expropiatorias y las regulaciones que, sin revestir formalmente el carácter de expropiación, generan efectos similares. Estas medidas de efecto equivalente a la expropiación, como el caso que nos ocupa, guardan relación con el sistema de responsabilidad administrativa por sacrificio particular o daño especial, admitido en Francia, Alemania y Latinoamérica¹².

Nos preguntamos ahora en concreto: ¿qué responsabilidad detenta el Estado, que es quien debe reconocer y garantizar los derechos de las personas a ser íntegramente indemnizados, restablecidos, reparados o restituidos en su esfera jurídica subjetiva, siempre que éstos se hayan visto afectados por la actividad o inactividad imputable a los órganos que ejercen el Poder Público en ejercicio de la función administrativa, jurisdiccional o legislativa?

Sabemos que se genera una responsabilidad por actos administrativos, aunque éstos sean lícitos, si los mismos han producido daños –desde la perspectiva material o tangible, es decir, daño emergente y lucro cesante; como inmaterial o intangible, es decir, daño moral– como ocurre por ejemplo en los decretos de afectación para ejecutar expropiaciones, ya que, en este caso, implican el pago de una justa y oportuna

¹¹ Ibid., p. 44. Véase también en este sentido José Gregorio Silva Bocaney. “Los principios sustantivos del Derecho Administrativo Sancionador”, en *Derecho Administrativo Sancionador*, CIDEP y CERECO, Caracas 2019, p. 59 y siguientes

¹² José Ignacio Hernández, *Derecho Administrativo y arbitraje internacional de inversiones*, Editorial Jurídica Venezolana y CIDEP, Caracas 2016, p. 305.

indemnización. Por otra parte, si los actos son ilícitos, se requerirá de una declaratoria previa de ilegalidad para que proceda la indemnización¹³.

No debemos olvidar tampoco que la Administración Pública también responde por actos ejercidos con base en su potestad discrecional, ya que estos actos no pueden implicar arbitrariedad y si exceden los límites de razonabilidad y adecuación, generarán responsabilidad administrativa¹⁴.

En nuestro caso de estudio nos inclinamos a afirmar que la ocupación es un acto de la administración ilícito, violatorio de la Constitución y que, por lo tanto, genera responsabilidad administrativa con su consecuente indemnización, previa declaratoria de ilegalidad.

5. El procedimiento de ocupación previsto en la LOTT

Básicamente se han esgrimido dos argumentos para justificar la ocupación que se ha llevado a cabo al amparo de la LOTT: *primero*, el abandono o incumplimiento del reinicio de actividades productivas por parte de la empresa¹⁵ y *segundo*, el haber incurrido en acaparamiento o usura. Este último supuesto también estaba contenido en la Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, como ya comentamos *supra* y se considera base para la expropiación sancionatoria contemplada en ese cuerpo normativo.

Ahora bien, la ocupación en sí se lleva a cabo mediante la toma o control de los activos de la empresa en cuestión y podríamos señalar, *grosso modo*, los siguientes pasos: **(i)** la empresa efectúa una notificación a sus trabajadores de cierre y, en algunos casos, procede al pago inmediato de todos los pasivos laborales; **(ii)** la empresa también notifica su cierre a sus proveedores; **(iii)** conocida la nueva situación de la entidad de trabajo, el Ejecutivo ordena el reinicio de actividades dando paso a la toma a través del Ministerio del Trabajo, el cual procede a publicar una resolución donde se ordena la ocupación y la entrega de la

¹³ Ibid. Véase en general Víctor Rafael Hernández-Mendible, "La responsabilidad del Estado en Venezuela", en *Temas Fundamentales de Derecho Público en Homenaje a Jesús González Pérez*, CIDEP, FUNEDA y AVEDA, Caracas, 2002, pp. 177-129.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ El cierre de la empresa a su vez se debe a la falta de insumos o materia prima, así como los efectos de años de producir a pérdida debido a un modelo económico basado en controles que impide, por ejemplo, el acceso a materia prima o repatriar capital para pagar a la casa matriz y proveedores. Las principales causas del cierre son los controles de cambio y precios; la no entrega de divisas para importar insumos, bienes terminados o repatriar dividendos; la inamovilidad laboral; la inseguridad jurídica y otras medidas de orden fiscal que mantienen al país en recesión y en un proceso hiperinflacionario desde hace cinco años.

administración a una junta integrada por trabajadores y representantes gubernamentales¹⁶.

La vigencia de la Junta Administradora Especial será de un año, pudiendo prorrogarse si las circunstancias lo ameritan según el propio artículo 149, ya citado. Veremos cuando analicemos los casos concretos como en la mayoría de los casos se ha prorrogado varias veces la vigencia de las Juntas Administradoras Especiales.

Posteriormente, como veremos *infra*, en algunos casos se dictan más resoluciones sobre el funcionamiento de la junta administradora o sobre la extensión del lapso de ocupación.

Reseñamos ahora en concreto algunos de los casos más emblemáticos¹⁷:

II. Casos

1. Clorox de Venezuela

a) *Nombre de la empresa*: Corporación Clorox de Venezuela, C.A.

b) *Fecha de inicio de la ocupación*: 25-09-2014.

c) *Acto que dio inicio a la ocupación*: Resolución N° 8886/2014 del Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social del Trabajo (MPPPST), ratificada en la Resolución Conjunta N° 8936 y 74 del MPPPST y el Ministerio del Poder Popular para Industrias (MPPI) mediante la cual se reguló el funcionamiento de la Junta Administradora Especial de la Entidad de Trabajo Corporación Clorox de Venezuela, C.A. y sus sucursales. G.O. N° 40.532 del 03-11-2014.

d) *Fundamento jurídico*: Artículo 149 de la LOTT.

e) *Fundamento de hecho*: Entre otros, destaca el “*garantizar el funcionamiento de dicha entidad de trabajo y la preservación de los puestos de trabajo*”.

¹⁶ Véase para más detalles Acceso a la Justicia, *El Gobierno y su viraje a las ocupaciones de empresas*, 22-11-2018, en <https://bit.ly/3wwwzyTJ>

¹⁷ Nótese que en la G.O. es posible encontrar menciones a otras ocupaciones como serían los casos del Alina Foods, C.A., Azertia Gestión de Centros Venezuela, S.A., Calderys Refractarios Venezolanos S.A., Complejo Metalúrgico de Cumaná, S.A., Equipos Petroleros C.A., Goodyear de Venezuela, Indorca, y C.E Minerales de Venezuela, pero en ninguno de estos casos se tuvo acceso al acto que dio inicio a la ocupación y únicamente se encontraron en la gaceta oficial resoluciones que acuerdan la prórroga de la ocupación o de las juntas administradoras.

f) *Medidas tomadas*: La ocupación inmediata de la entidad de trabajo Corporación Clorox de Venezuela y sus sucursales y la instalación de una Junta Administradora Especial.

g) *Otros actos de interés*: (i) Resolución Conjunta N° 9110 y 102 del MPPPST y MPPI, que modificó el artículo 1 de la Resolución Conjunta N° 8936 y 74 del MPPPST y MPPI (G.O. N° 40.638 del 13-04-2015); (ii) Resolución N° 18 del MPPPST, que prorrogó el período de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.081 del 24-01-2017); (iii) Resolución N° 61 del MPPPST, que prorrogó el período de la ocupación de la entidad de trabajo, designó a los miembros de la Junta Administradora Especial y estableció las facultades y atribuciones de la mencionada Junta necesarias para garantizar el funcionamiento de dicha entidad y la preservación de los puestos de trabajo (G.O. N° 41.088 del 03-02-2017); (iv) Resolución N° 608 del MPPPST que prorrogó el período de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.785 del 19-12-2019); (v) Resolución N° 242 del MPPPST que dejó sin efecto la resolución anterior (G.O. N° 41.983 del 09-10-2020); y (vi) Resolución N° 224 del MPPPST que designó a los nuevos miembros de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.985 del 14-10-2020).

h) *Situación actual*: De acuerdo con las notas de prensa a las que se tuvo acceso, los trabajadores de esta empresa han exigido, durante la vigencia de la ocupación, la renuncia de la junta administradora –cuyo período se encontraba vencido– y mejores reivindicaciones económicas, a la par que criticaban que “*la empresa nunca pasó a manos de ellos como estaba previsto*”¹⁸. Más recientemente, el Consejo Productivo de Trabajadores y Trabajadoras (CPTT) de Clorox de Venezuela solicitó al Ejecutivo Nacional un financiamiento para elevar la producción de este químico utilizado en la desinfección de espacios de forma regular y con más frecuencia en el contexto de la COVID-19, asegurando la administradora de la empresa que la producción de este producto no se ha detenido y que los niveles de calidad continúan siendo elevados¹⁹.

i) *Arbitraje caso Clorox*: Un punto adicional en el caso Clorox, y que es interesante reseñar es que la empresa española Clorox Spain inició en mayo de 2015 un arbitraje contra Venezuela basado en el Tratado Bilateral de Inversiones (TBI) entre España y Venezuela²⁰. Estos tratados establecen un régimen especial para la protección de la propiedad de los

¹⁸ Banca y negocios, *Trabajadores de Clorox de Venezuela denuncian caída de la producción en 70%*, 28-11-2019, en <https://bit.ly/3FOHNKB>

¹⁹ VTV, *CPTT Clorox de Venezuela solicita financiamiento para elevar producción*, 29-10-2020, en <https://bit.ly/2YsTdHk>

²⁰ G.O. N° 36.281 del 01-09-1997. El TBI entró en vigencia el 10-09-1997.

inversionistas, en tanto que su mayor temor es siempre que, una vez sometidos a la jurisdicción del Estado receptor, éste se las arrebate²¹.

El tribunal de un arbitraje administrado por la Corte Permanente de Arbitraje (CPA) en España bajo el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) de 2010 emitió su laudo final el 10-05-2019.

Al respecto es oportuno destacar que la empresa estadounidense Clorox International fue la única accionista de Clorox Venezuela desde la década de 1990 (cuando fue establecida) hasta abril de 2011, cuando Clorox Spain (la demandante en el arbitraje) fue constituida e inmediatamente se le asignaron todas las acciones de Clorox Venezuela.

En este sentido, la empresa constituida localmente por la demandante (Clorox Venezuela), fabricaba productos de limpieza y Clorox reclamó contra las medidas legislativas y administrativas adoptadas por Venezuela desde noviembre de 2011 que restringían la capacidad de Clorox para fijar precios y conducir sus operaciones comerciales. Según Clorox, las medidas violaban las cláusulas del TBI sobre TJE, protección y seguridad plenas y expropiación.

Venezuela presentó varias objeciones a la jurisdicción tales como la (i) falta de un inversor calificado, (ii) falta de una inversión protegida, (iii) abuso del proceso y (iv) *treaty shopping*²², sobre las cuales el tribunal se limitó a analizar las dos primeras objeciones.

Adicionalmente, Venezuela argumentó que (i) Clorox International era la verdadera inversionista y Clorox Spain no era más que “una sociedad cáscara”, sin vínculos sustantivos con su lugar de constitución y que no había realizado la inversión; (ii) remarcó lo establecido en el artículo 1(2) del TBI, el cual define las inversiones como activos “invertidos por inversores” y según la interpretación de la demandada, la palabra en español “por” (en inglés, “by”) exigiría un vínculo entre el inversor y la inversión, generalmente de causa-consecuencia, por lo que la mera tenencia de acciones no era suficiente para definir una inversión sino que se necesitaba una “acción de invertir”; y (iii) se apoyó en el *test Salini*²³ de la

²¹ Véase Claudia Nikken, “La protección y promoción de inversiones extranjeras y el Derecho Administrativo”, en *Jornada anual de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo. Año 2021*, AVEDA, Caracas, 2020, pp. 325-354.

²² Se trata de la aplicación incorrecta o abusiva de convenios o tratados y básicamente se produce cuando residentes de un tercer Estado crean una entidad jurídica en uno de los dos Estados contratantes. De esta manera, tienen el objetivo de obtener ventajas de los beneficios fiscales, lo que no podrían hacer si hubiesen actuado de manera directa. Véase para más detalles www.oecd.org

²³ Los requisitos recogidos en el Caso Salini son: (i) que la inversión cuente con un plazo relevante de duración; (ii) que la inversión implique un riesgo y sea

jurisprudencia del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), argumentando que no se cumplía porque Clorox no asumió un riesgo ni efectuó una contribución en dinero, bienes o *know-how*.

Por el contrario, Clorox alegó que (i) calificaba como inversor de conformidad con el TBI, el cual únicamente requería que la misma debía estar constituida en una de las Partes Contratantes; (ii) alegó que el intento de Venezuela de añadir requisitos adicionales al TBI –actividades comerciales sustanciales en el país de su constitución, por ejemplo– no debía ser admitido, debido a que dichos requisitos deberían ser explícitos en el texto del tratado; y (iii) solicitó al tribunal que reconociera que su tenencia accionaria en Clorox Venezuela calificaba de por sí como una inversión protegida.

Dado que las partes debatieron mucho sobre la carga de la prueba relativa a las objeciones jurisdiccionales, el tribunal destacó que Clorox debía justificar la competencia personal, de objeto y temporal (competencia *ratione personae*, *ratione materiae* y *ratione temporis*, respectivamente), pero que Venezuela tenía la carga de demostrar sus defensas afirmativas, abuso de proceso y *treaty shopping*. En cuanto al argumento del test *Salini*, el tribunal mencionó brevemente que consideraba que este debate no era pertinente en este caso. Pese a considerar las objeciones de Venezuela como “dos caras de la misma moneda”, empleando el artículo 1(2) del TBI como punto de partida común, el tribunal trató las mismas una por vez:

Primero analizó la definición de inversor. Coincidió con Clorox y concluyó que el TBI únicamente exigía la constitución, no actividades comerciales sustantivas u otros criterios. Por lo tanto, sostuvo que Clorox *prima facie* cumplió con el requisito *ratione personae* para reclamar la protección del TBI. Sin embargo, agregó que una persona jurídica debidamente constituida sólo adquiere la calidad de inversor protegido “*si ha realizado una inversión que cumple con la definición de inversión protegida*”.

Segundo, el tribunal concluyó que, siendo la única accionista de la empresa constituida localmente, Clorox *prima facie* poseía una inversión protegida. No obstante, basándose en la redacción del artículo 1(2), agregó que dicha protección se limitaba a activos “*invertidos por un inversor*”. Confirmó esta interpretación mencionando otros artículos del TBI, los cuales se refieren a “*inversiones efectuadas*” e “*inversiones*

perceptible; (iii) que la inversión contribuya al desarrollo económico del país receptor. Véase para más detalle <https://bit.ly/3mZFZeJ>

realizadas” por un inversor. Por consiguiente, el tribunal sostuvo que el TBI requería una “acción de invertir”.

Dado que nada en el texto del TBI impide las inversiones indirectas, el tribunal se avocó a determinar si Clorox había realizado una “acción de invertir”. Remarcó que la posición de Clorox equiparaba el hecho de tener una acción con realizar una inversión, y como no había diferencia entre ambos conceptos, afirmó que el argumento de Venezuela sobre este tema había cambiado en el transcurso del arbitraje.

Para el tribunal, había pruebas de una inversión en Venezuela, pero no de una “acción de invertir” por parte de Clorox tal como lo exige el TBI. Considerando que Clorox España fue constituida el 25-04-2011, con un capital social conformado por acciones transferidas a la misma por Clorox International, el tribunal remarcó que no hubo un intercambio real en esa transacción y que, sin la transferencia de las acciones, Clorox ni siquiera hubiera existido. El tribunal concluyó que, dado que no hubo una “acción de invertir” de su parte, Clorox no tenía una inversión protegida.

Con base en el artículo 42(1) del Reglamento de Arbitraje de la CNUDMI, el cual prevé el principio según el cual la parte vencida paga, el tribunal decidió que Clorox debía pagar todos los costos del arbitraje y reembolsar las costas legales de la defensa de Venezuela (aproximadamente USD 4,5 millones)²⁴.

2. Kimberly Clark Venezuela

a) *Nombre de la empresa:* Kimberly Clark Venezuela C.A.

b) *Fecha de inicio de la ocupación:* 11-07-2016.

c) *Acto que dio inicio a la ocupación:* Resolución N° 9846 del MPPPST. G.O. N° 40942 del 12-07-2016.

d) *Fundamento jurídico:* Numeral 19 del artículo 78 del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública en concordancia con los artículos 149 y 500 de la LOTT.

e) *Fundamento fáctico:* Quedó constancia en el expediente administrativo N° 043-2016-05-00043 de la Inspectoría del Trabajo en Maracay de la “Visita de Inspección Especial”, en virtud de que se conoció a través de los trabajadores que la Entidad de Trabajo procedió a cesar las actividades de producción, distribución y venta de sus productos.

f) *Medidas tomadas:* La ocupación inmediata de la entidad de trabajo y el reinicio de las actividades productivas del proceso social de trabajo, así como el nombramiento e instalación de la Junta

²⁴ Véase <https://bit.ly/3ocuCPX>

Administradora Especial compuesta por los trabajadores de la entidad de trabajo y la organización sindical.

g) Otros actos de interés: (i) Resolución N° 9886 del MPPPST, que designó a los miembros de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 40.970 del 19-08-2016); (ii) Resolución N° 500 del MPPPST, que prorrogó el período de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.217 del 18-08-2017); (iii) Resolución N° 528 del MPPPST, que prorrogó el período de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.479 del 11-09-2018); (iv) Resolución N° 710 del MPPPST, que designó a los miembros de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.621 del 26-04-2019); (v) Resolución N° 035 del MPPPST, que designó a los miembros de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.809 del 28-01-2020); y (vi) Resolución N° 183 del MPPPST, que designó a los miembros de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.931 del 29-07-2020).

h) Situación actual: Kimberly Clark está trabajando en 20 % de su capacidad y la nueva junta directiva habría despedido aproximadamente a 80 de sus trabajadores desde el año 2016²⁵.

3. Guardián de Venezuela

a) Nombre de la empresa: Guardián de Venezuela, S.R.L.

b) Fecha de inicio de la ocupación: 10-08-2016.

c) Acto que dio inicio a la ocupación: Resolución 9876 del MPPPST. G.O. N° 40.970 del 19-08-2016.

d) Fundamento jurídico: Numeral 19 del artículo 78 del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública en concordancia con los artículos 149 y 500 numerales 1 y 2 de la LOTT.

e) Fundamento fáctico: Entre otros, el Ministerio indicó que:

...los representantes del Sindicato manifestaron que la representación patronal abandonó las instalaciones de la empresa en fecha 26 de julio de 2016, sin participar a los trabajadores y trabajadoras el motivo de dicha actuación, impactando así a 246 trabajadores y trabajadoras, lo que se traduce en un aproximado de 1230 familiares.

Asimismo, indicó que el patrono desató lo ordenado en la Providencia Administrativa de la Inspectoría del Trabajo de Maturín N° 1-2016 de fecha 02-08-2016, mediante la cual se ordenó el reinicio de las actividades productivas con motivo del estado de la planta que se encontraba cerrada, y donde se dejó constancia de que en caso de desató a dicha

²⁵ El Pitazo, *Trabajadores denuncian despidos masivos en antigua Kimberly Clark*, 01-07-2020, en <https://bit.ly/3BZq0By>

providencia por parte del patrono se procedería con arreglo al artículo 149 LOTTT.

f) Medidas tomadas: La ocupación inmediata de la entidad de trabajo y el reinicio de las actividades productivas del proceso social de trabajo, así como el nombramiento e instalación de la Junta Administradora Especial compuesta por dos representantes de los trabajadores y un representante del MPPPST, en sustitución de la representación patronal.

g) Otros actos de interés: (i) Resolución N° 10000 del MPPPST, que designó a los miembros de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.055 del 19-12-2016); y (ii) Resolución N° 682, que prorrogó el período de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.055 del 19-12-2016).

h) Situación actual: La prensa reporta que si bien:

...la ocupación de la empresa Guardián de Venezuela, S.A. se hizo efectiva este miércoles [10-08-2016] en un acto público dirigido por el ministro del Trabajo, (...) la gobernadora del estado Monagas, (...) y el presidente de la Federación Unitaria de Trabajadores Petroleros de Venezuela (...), una fuente de la industria aclaró que la ocupación ya lleva aproximadamente una semana ejecutándose. Añadió que esta empresa estaba prácticamente inactiva, porque desde hace un año no recibían divisas para comprar materia prima. Estaban operando con lo último que les quedaba en inventario²⁶.

4. Thomas Greg & Sons de Venezuela

a) Nombre de la empresa: Thomas Greg & Sons de Venezuela, C.A.

b) Fecha de inicio de la ocupación: 03-03-2017.

c) Acto que dio inicio a la ocupación: Resolución N° 126 del MPPPST. G.O. N° 41.107 del 06-03-2017.

d) Fundamento jurídico: Numerales 2, 3, 12, 19 y 26 del artículo 78 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública en concordancia con el artículo 51 del Decreto Sobre Organización General de la Administración Pública Nacional y el artículo 149 y 500 numerales 1 y 2 de la LOTTT.

e) Fundamento fáctico: El cierre de la entidad de trabajo por parte del patrono.

f) Medidas tomadas: La ocupación inmediata de la entidad de trabajo y el reinicio de las actividades productivas del proceso social de trabajo, así como el nombramiento e instalación de la Junta Administradora Especial.

²⁶ El Estímulo, *Gobierno asume control de fabricante de vidrio Guardián de Venezuela*, 10-08-2016, en <https://bit.ly/3wtBGLV>

g) Otros actos de interés: (i) Resolución N° 158 del MPPPST, que prorrogó el período de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.624 del 02-05-2019); (ii) Resolución N° 380 del MPPPST, que modificó la Resolución N° 126 (G.O. N° 41.690 del 08-08-2019); (iii) Resolución N° 165 del MPPPST, que prorrogó el período de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.917 del 08-07-2020); y (iv) Resolución N° 165 del MPPPST, que prorrogó el período de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.917 del 08-07-2020).

h) Situación actual: La compañía, dedicada a la impresión de documentos de seguridad como cheques, bonos, tarjetas de crédito y débito, timbres fiscales, pasaportes, cédulas y tickets estudiantiles, cesó operaciones. Thomas Greg & Sons de Venezuela es una subsidiaria de Thomas de La Rue, una de las principales empresas del mundo que imprimen billetes²⁷.

5. Kellogg's Venezuela

a) Nombre de la empresa: Kellogg's Venezuela, S.A.

b) Fecha de inicio de la ocupación: 18-05-2018.

c) Acto que dio inicio a la ocupación: Resolución N° 356 del MPPPST. G.O. N° 41.404 del 24-05-2018.

d) Fundamento jurídico: Numeral 19 del artículo 78 del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública en concordancia con los artículos 149 y 500 de la LOTT.

e) Fundamento fáctico: El cierre ilegal de dicha entidad por parte del patrono al conocerse, a través de los trabajadores, que la entidad de trabajo cesó las actividades de producción, distribución y venta de sus productos, lo cual consta en Expediente N° 43-2018-05-00007 de la Inspectoría del Trabajo de Maracay.

f) Medidas tomadas: La ocupación inmediata de la entidad de trabajo y el reinicio de las actividades productivas del proceso social de trabajo, así como el nombramiento e instalación de la Junta Administradora Especial compuesta por dos representantes de los trabajadores y uno del patrono.

g) Otros actos de interés: Resolución N° 388 del MPPPST, que designó de forma provisional y especial al Gerente General de Operaciones y Administración en la entidad de trabajo Alimentos Kellogg's, S.A. (G.O. N° 41.414 del 07-06-2018).

²⁷ El Impulso, *Gobierno ocupa fábrica de cheques, pasaportes y tarjetas de crédito*, 09-03-2017, en <https://bit.ly/3qB4iSD>

h) Situación actual: Lo que hemos podido investigar es que en su cuenta de Instagram (@somoskelloggs) hay publicaciones de febrero de 2021 donde afirman que “*Continuamos produciendo día a día el mejor cereal para así llevarlo a las mesas de cada familia venezolana*”.

6. Lincoln Soldaduras de Venezuela

a) Nombre de la empresa: Lincoln Soldaduras de Venezuela, C.A.

b) Fecha de inicio de la ocupación: 05-09-2018.

c) Acto que dio inicio a la ocupación: Resolución N° 520 del MPPPST. G.O. N° 41.477 del 07-09-2018.

d) Fundamento jurídico: Numeral 19 del artículo 78 del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública en concordancia con los artículos 149, 500 numeral 2, y 509 numeral 5 de la LOTT.

e) Fundamento fáctico: El cierre ilegal de dicha entidad por parte del patrono al conocerse, a través de los trabajadores, que la entidad de trabajo cesó las actividades de producción, distribución y venta de sus productos, lo cual consta en Expediente N° 043-2018-05-00013.

f) Medidas tomadas: La ocupación inmediata de la entidad de trabajo y el reinicio de las actividades productivas del proceso social de trabajo, así como el nombramiento e instalación de la Junta Administradora Especial compuesta por dos representantes de los trabajadores y uno del patrono.

g) Otros actos de interés: Resolución N° 083 del MPPPST, que modificó la Resolución N° 520 (G.O. N° 41.624 del 02-05-2019).

h) Situación actual: En su portal web (<http://venezuela.lincolnelectric.com>) se encuentra un anuncio oficial de la ocupación de la compañía, tratándose de la única información oficial de la compañía posterior a su ocupación. En Twitter su cuenta (@LincolnEsChavez) permanece activa pero no con información relacionada a si mantienen o no las actividades laborales. A la fecha, tienen más de dos años sin hacer ninguna publicación en relación con sus actividades.

7. Caso Corrugadora Suramericana, C.A.

a) Nombre de la empresa: Corrugadora Suramericana, C.A.

b) Fecha de inicio de la ocupación: 16-10-2018.

c) Acto que dio inicio a la ocupación: Resolución N° 618 del MPPPST. G.O. N° 41.505 del 18-10-2018.

d) Fundamento jurídico: Artículo 149 LOTT.

e) *Fundamento fáctico*: Cierre ilegal de la entidad de trabajo por parte del patrono.

f) *Medidas tomadas*: Ocupación inmediata y reinicio de las actividades productivas en todas y cada una de las líneas de producción.

g) *Otros actos de interés*: (i) Resolución N° 641 del MPPPST, que designa a la Junta Administradora Especial y modifica el punto tercero y quinto de la resolución N° 618 (G.O N° 41.518 del 06-11-2018); y (ii) Resolución N° 551 del MPPPST, que prorroga la vigencia de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.785 del 19-12-2019, reimpressa en N° 41.821 del 13-02-2020).

8. Reforestadora Dos Refordos

a) *Nombre de la empresa*: Smurfit Kappa, Reforestadora Dos Refordos, C.A.

b) *Fecha de inicio de la ocupación*: 16-10-2018.

c) *Acto que dio inicio a la ocupación*: Resolución N° 619 del MPPPST. G.O. N° 41.505 del 18-10-2018.

d) *Fundamento jurídico*: Artículo 149 LOTT.

e) *Fundamento fáctico*: Cierre ilegal de la entidad de trabajo por parte del patrono.

f) *Medidas tomadas*: Ocupación inmediata de la entidad en los estados Cojedes, Lara y Portuguesa, así como el reinicio de las actividades productivas en todas las líneas de producción de la entidad.

g) *Otros actos de interés*: (i) Resolución N° 639 del MPPPST, que designa a la Junta Administradora Especial y modifica el punto tercero y quinto de la resolución N° 619 (G.O N° 41.518 del 06-11-2018); y (ii) Resolución N° 552 del MPPPST, que prorroga la vigencia de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.785 del 19-12-2019, reimpressa en N° 41.821 del 13-02-2020).

9. Caso Smurfit Kappa Cartón de Venezuela, S.A.

a) *Nombre de la empresa*: Smurfit Kappa Cartón de Venezuela, S.A.

b) *Fecha de inicio de la ocupación*: 16-10-2018.

c) *Acto que dio inicio a la ocupación*: Resolución N° 620 del MPPPST. G.O. N° 41.505 del 18-10-2018.

d) *Fundamento jurídico*: Artículo 149 LOTT.

e) *Fundamento fáctico*: Abandono de la entidad de trabajo por parte del patrono.

f) Medidas tomadas: Ocupación inmediata de la entidad y sus divisiones: Cartón de Venezuela S.A., Corrugado Valencia (Cartoenvases Valencia), Molino de Cartón y papel (Mocarpel), Plegadiza Valencia (Unión gráfica), Corrugadora de cartón Maracay (CORRA), Cartones Nacionales (Molinos Valencia-Cartonal), Fibras industriales (Corrugadora de Cartón), y sus centros de acopio. Así como el reinicio de las actividades productivas.

g) Otros actos de interés: **(i)** Resolución N° 637 del MPPPST, que designa a los integrantes de la Junta Administradora Especial y modifica el punto tercero y quinto de la Resolución N° 620 (G.O N°41.518 del 06-11-2018); **(ii)** Resolución N° 233 del MPPPST, que modifica el punto segundo de la Resolución N° 637 (G.O N° 41.640 del 24-05-2019); **(iii)** Resolución N° 548 del MPPPST, que prorroga la vigencia de la Junta Administradora Especial (G.O N° 41.785 del 19-12-2019); **(iv)** Resolución N° 546 del MPPPST, que prorroga la vigencia de la Junta Administradora Especial de la entidad y modifica el punto primero de la resolución N° 637 (G.O N° 41.821 del 13-02-2020); y **(v)** Resolución N° 274 del MPPPST, que prorroga la vigencia de la Junta Administradora Especial (G.O N° 42.008 del 16-11-2020).

g) Situación actual: Al darse la ocupación el ministro del trabajo afirmó que:

No se está realizando cambio de nombre, ni expropiación y mucho menos nacionalización, simplemente los patronos de esta empresa la abandonaron y los mil 600 trabajadores la están ocupando para ponerla a producir, asumiendo su responsabilidad como clase obrera ante el país²⁸.

10. Corrugadora Latina

a) Nombre de la empresa: Corrugadora Latina, C.A.

b) Fecha de inicio de la ocupación: 16-10-2018.

c) Acto que dio inicio a la ocupación: Resolución N° 621 del MPPPST. G.O. N° 41.505 del 18-10-2018.

d) Fundamento jurídico: Artículo 149 LOTTT.

e) Fundamento fáctico: Cierre ilegal de la entidad de trabajo por parte del patrono.

f) Medidas tomadas: Ocupación inmediata y reinicio de las actividades productivas en todas y cada una de las líneas de producción.

g) Otros actos de interés: **(i)** Resolución N° 638 del MPPPST, que designa a la Junta Administradora Especial y modifica el punto tercero y

²⁸ El Carabobeño, *Planta Smurfit Kappa Cartones de Venezuela pasa a manos de los trabajadores*, 17-10-2018, en <https://bit.ly/3DmMMVo>

quinto de la resolución N° 621 (G.O N° 41.518 del 06-11-2018); y (ii) Resolución N° 550 del MPPPST, que prorroga la vigencia de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.785 del 19-12-2019, reimpressa en N° 41.821 del 13-02-2020).

11. Colombates

a) *Nombre de la empresa:* Colombates C.A.

b) *Fecha de inicio de la ocupación:* 16-10-2018.

c) *Acto que dio inicio a la ocupación:* Resolución N° 622 del MPPPST. G.O. N° 41.505 del 18-10-2018.

d) *Fundamento jurídico:* Artículo 149 LOTT.

e) *Fundamento fáctico:* Cierre ilegal de la entidad de trabajo por parte del patrono.

f) *Medidas tomadas:* Ocupación inmediata de la entidad de trabajo y el reinicio de las actividades productivas, en protección del proceso social de trabajo, de los trabajadores y sus familias.

g) *Otros actos de interés:* (i) Resolución N° 640 del MPPPST, que designa a la Junta Administradora Especial y modifica los puntos tercero y quinto de la resolución N° 622 (G.O N° 41.518 del 06-11-2018); y (ii) Resolución N° 549 del MPPPST, que prorroga la vigencia de la Junta Administradora Especial (G.O N° 41.785 del 19-12-2019, reimpressa en N° 41.821 del 13-02-2020).

12. Uraplast

a) *Nombre de la empresa:* Unidad Regional Acarigua Plásticos, C.A. (URAPLAST).

b) *Fecha de inicio de la ocupación:* 20-05-2019.

c) *Acto que dio inicio a la ocupación:* Resolución N° 228 del MPPPST. G.O. N° 41.642 del 28-05-2019.

d) *Fundamento jurídico:* Artículo 65 y numerales 2, 3, 12, 19 y 27 del artículo 78 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, en concordancia con el artículo 149 y el numeral 2 del artículo 500 de la LOTT.

e) *Fundamento fáctico:* Entre otros, el Ministerio indicó que en el año 2013 la entidad de trabajo Uraplast C.A. mantuvo paralizada en un 100 % la Planta Cable (CRESMAR), en 2015 despidió de manera unilateral a más de 75 trabajadores y en 2018 se realizaron diferentes mesas de trabajo ante el Ministerio del Trabajo visto que la producción se mantenía totalmente paralizada por causa imputable al patrono, por lo que

existía una amenaza del cierre total de planta y se constataba el desacato del patrono a dar cumplimiento a lo ordenado por la Providencia Administrativa N° 085-2019 de la Inspectoría del Trabajo Sede Acarigua, estado Portuguesa, que ordenó el reinicio de las actividades productivas.

f) Medidas tomadas: La ocupación inmediata de la entidad de trabajo y el reinicio de las actividades productivas del proceso social de trabajo, así como el nombramiento e instalación de la Junta Administradora Especial.

g) Otros actos de interés: (i) Resolución N° 305 del MPPPST, que modificó la Resolución N° 228 (G.O. N° 41.682 del 29-07-2019); (ii) Resolución N° 223 del MPPPST, que prorrogó el período de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.967 del 17-09-2020); y (iii) Resolución N° 223 del MPPPST, que prorrogó el período de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.985 del 14-10-2020).

h) Situación actual: Aproximadamente unos 35 trabajadores que quedaron desempleados luego de la ocupación de la empresa reclaman la cancelación de sus prestaciones sociales. De acuerdo con notas de prensa consultadas:

...en su mayoría son personas que estuvieron prestando servicios en la empresa por más de 20 años y que se vieron obligados a renunciar al estar contra la ocupación forzosa que el Ejecutivo inició sobre la empresa desde comienzos de 2019. Además de ellos, también se han visto afectados unos 20 empleados, que se mantienen en nómina, pero que por razones políticas se les impide la entrada a la planta²⁹.

De igual modo, en enero de 2020 un grupo de ex trabajadores se dirigió a la Inspectoría del Ministerio del Trabajo en la ciudad de Acarigua para manifestarles el incumplimiento que ha mantenido la junta interventora. Estos ex trabajadores comunicaron que los miembros de la junta:

...afirman que nos van a cancelar lo que nos adeudan, pero no dan la formalidad ni dicen de dónde van a salir los recursos, y eso nos preocupa, porque sabemos que la empresa no tiene ni el 1% de producción, así que están prometiéndolo algo que no van a cumplir³⁰.

Finalmente, la nota reporta que:

...por 40 años, la Unidad Regional Acarigua Plásticos (Uraplast) fabricó y exportó tubería de plástico y de policloruro de vinilo (PCV) con el sello Norven. La producción mensual fue de 20 toneladas de este tipo de material, que incluso fue utilizado para la construcción de casas de la Gran Misión

²⁹ El Pitazo, *Extrabajadores de Uraplast en Portuguesa esperan sus prestaciones*, 16-01-2020, en <https://bit.ly/3qjk6ZN>

³⁰ *Ibid.*

Vivienda Venezuela. En la actualidad, la planta se encuentra prácticamente paralizada³¹.

13. Wonder de Venezuela

a) Nombre de la empresa: Wonder de Venezuela, C.A.

b) Fecha de inicio de la ocupación: 27-08-2019.

c) Acto que dio inicio a la ocupación: Resolución N° 418 del MPPPST. G.O. N° 41.703 del 27-08-2019.

d) Fundamento jurídico: Artículo 149 LOTT.

e) Fundamento fáctico: Cierre ilegal de la entidad de trabajo por parte del patrono y desacato del mismo en dar cumplimiento a lo ordenado en la providencia administrativa N° 001-14 del 28-03-2014.

f) Medidas tomadas: Ocupación inmediata de la entidad de trabajo y el reinicio de las actividades productivas, en protección del proceso social de trabajo, de los trabajadores y sus familias. Adicionalmente, se convocó a los representantes de la entidad de trabajo a la organización sindical.

g) Otros actos de interés: (i) Resolución N° 469 del MPPPST, que designa a los integrantes de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.721 del 20-09-2020); y (ii) Resolución N° 235 del MPPPST, mediante la cual se prorroga la vigencia de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.983 del 09-10-2020).

14. Polyplast

a) Nombre de la empresa: Polyplast, C.A.

b) Fecha de inicio de la ocupación: 17-12-2019.

c) Acto que dio inicio a la ocupación: Resolución N° 614 del MPPPST. G.O. N° 41.789 del 27-12-2019.

d) Fundamento jurídico: Artículo 149 LOTT.

e) Fundamento fáctico: Cierre ilegal de la entidad de trabajo por parte del patrono.

f) Medidas tomadas: Ocupación inmediata de la entidad de trabajo y el reinicio de las actividades productivas, en protección del proceso social de trabajo, de los trabajadores y sus familias. Adicionalmente, se ordenó el pago de salarios y demás beneficios dejados de percibir por los trabajadores activos hasta la fecha.

³¹ Ibid.

g) Otros actos de interés: Resolución N° 065 del MPPPST, que designa a los integrantes de la Junta Administradora Especial (G.O. N° 41.831 del 03-03-2020).

15. Aga Gas

a) Nombre de la empresa: Aga Gas, C.A.

b) Fecha de inicio de la ocupación: 02-09-2020.

c) Acto que dio inicio a la ocupación: Resolución conjunta N° 213 y 031 del MPPPST y del Petróleo. G.O. N° 41.956 del 02-09-2020.

d) Fundamento jurídico: Artículo 78 numeral 19 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública, en concordancia con los artículos 149 y 500 numeral 2 de la LOTT y el Decreto N° 4.131 de 19-02-2020, mediante el cual se declaró la emergencia energética de la industria de hidrocarburos.

e) Fundamento fáctico: La empresa no dio cumplimiento al objeto social descrito en sus estatutos sociales.

f) Medidas tomadas: Ocupación inmediata de la entidad de trabajo y convocatoria de los trabajadores y organizaciones sindicales para que designen a sus representantes en la Junta Administradora Especial.

g) Otros actos de interés: Resolución conjunta N° 080 y 005 del MPPPST y del Petróleo, que extiende la ocupación temporal (G.O. N° 42.084 del 10-03-2021).

16. Azucarera Río Turbio

a) Nombre de la empresa: Azucarera Río Turbio, C.A.

b) Fecha de inicio de la ocupación: 03-12-2020.

c) Acto que dio inicio a la ocupación: Resolución N° 307 del MPPPST. G.O. N° 42.021 del 03-12-2020.

d) Fundamento jurídico: Artículo 149 LOTT.

e) Fundamento fáctico: El cierre ilegal o acción de paro patronal visto que la inspectoría del Trabajo ordenó el reinicio de actividades productivas de la entidad del trabajo, pero el patrono desató dicha providencia, por lo que el sindicato solicitó se procediese con la ocupación.

f) Medidas tomadas: Ocupación inmediata y el reinicio de las actividades productivas, en protección del proceso social de trabajo, de los trabajadores y sus familias. Asimismo, se ordenó al sindicato nombrar una junta administradora especial.

g) *Situación actual*: La prensa reporta que al tomarse la medida, “los propietarios de la factoría adujeron que no tenían recursos para continuar operando y, además, que no contaban con la materia prima para procesar, ni tampoco para realizar las labores de reparación y mantenimiento de los equipos”. Asimismo, los dirigentes sindicales explicaron que “a estas alturas los cañicultores que arrimaron el producto no han recibido ningún pago concerniente a la zafra que terminó el 14 de abril de 2019” y los trabajadores solicitaron nombrar una junta administradora para que se impida el cierre definitivo de la empresa³².

17. Recapitulación

Empresa	Resolución	G.O.	Fundamento jurídico	Fundamento fáctico	Medidas tomadas
Clorox	8.936 MPPPST y 74 MPPI	40.532 del 03-11-2014	149 LOTT	Necesidad de garantizar funcionamiento	Ocupación inmediata
Kimberly Clark	9.846 MPPPST	40.942 del 12-07-2016	149 y 500 LOTT 78.19 LOAP	Cese de operaciones	
Guardián	9.876 MPPPST	40.970 del 19-08-2016	149, 500 (1 y 2) LOTT 78.19 LOAP	Desacato de orden de reiniciar operaciones	
Thomas Greg & Sons	126 MPPPST	41.107 del 06-03-2017	78 (2, 3, 12, 19 y 26) LOAP, 51 DOGAPN, 149, 500 (1 y 2) LOTT	Cese de operaciones	Junta Administradora Especial
Kellogg's	356 MPPPST	41.404 del 24-05-2018	149 y 500 LOTT 78.19 LOAP	Cese de operaciones	Reinicio de actividades
Lincoln Soldaduras	520 MPPPST	41.477 del 07-09-2018	149, 500 (2) y 509 (5) LOTT 78.19 LOAP	Cese de operaciones	
Corrugadora Suramericana	618 MPPPST	41.505 del 18-10-2018	149 LOTT	Cese de operaciones	
Reforestadora Dos Refordo	619 MPPPST	41.505 del 18-10-2018	149 LOTT	Cese de operaciones	

³² El Impulso, 541 trabajadores han quedado cesantes en la Azucarera Río Turbio #19Sep, 19-09-2019, en <https://bit.ly/3bWwiaE>

Smurfit Kappa Cartón	620 MPPPST	41.505 del 18-10-2018	149 LOTT	Cese de operaciones
Corrugadora Latina	621 MPPPST	41.505 del 18-10-2018	149 LOTT	Cese de operaciones
Colombates	622 MPPPST	41.505 del 18-10-2018	149 LOTT	Cese de operaciones
Uraplast	228 MPPPST	41.642 del 28-05-2019	65 y 78 (2, 3, 12, 19 y 27) LOAP, 149, 500 (2) LOTT	Desacato de orden de reiniciar operaciones
Wonder	418 MPPPST	41.703 del 27-08-2019	149 LOTT	Desacato de orden de reiniciar operaciones
Polyplast	614 MPPPST	41.789 del 27-12-2019	149 LOTT	Cese de operaciones
Aga Gas	213 MPPPST y 031 Petróleo	41.956 del 02-09-2020	78.19 LOAP, 149 y 500 (2) LOTT Decreto N° 4.131 de 19-02-2020	Incumplimiento del objeto social descrito en estatutos sociales
Azucarera Río Turbio	307 MPPPST	42.021 del 03-12-2020	149 LOTT	Desacato de orden de reiniciar operaciones

Conclusiones

a) En los últimos veinte años hemos vivido una intensa política de expropiación y otras limitaciones a la propiedad privada, que, sin entrar en los detalles jurídicos de cada caso, han demostrado estar lejos de la eficiencia económica.

b) En concreto desde el 2012 hemos sido testigos del uso de la figura jurídica de la ocupación para tomar control de empresas privadas con fundamento en la LOTT.

c) Podemos afirmar que se ha producido una transición del uso de la institución de la expropiación al uso de la figura de la ocupación; mientras la primera tiene rango constitucional y un procedimiento legal que debe ser agotado, la ocupación no; por lo que este último método puede

ser considerado más eficiente a los fines del control estatal de las empresas, sin tener que superar numerosas barreras legales.

d) La ocupación bajo la LOTTT ha sido usada como una medida de policía sancionatoria y que deja sin garantías a los ciudadanos. En nuestro criterio, un abuso de poder por parte del Estado, además de ser inconstitucional.

e) En Venezuela, la libertad económica y la propiedad privada son derechos de rango constitucional que si bien no son derechos absolutos que impidan la acción del Estado, esto no implica que el Estado no deba apegarse a las garantías jurídicas que los resguardan.

f) Los procedimientos de la ocupación bajo la LOTTT vulneran el legítimo derecho a la defensa, el debido proceso, el derecho a la propiedad privada, la libertad económica y el principio de presunción de inocencia del propietario.

g) Aunque la ocupación podría verse como una medida menos severa que la expropiación, la realidad es que la misma tiene igual efecto nefasto, no sólo por la vulneración de los derechos señalados, sino porque económicamente las empresas tomadas no han conseguido recuperar su capacidad productiva, radicalizando aún más la crisis económica que padece el país. ■