



**UNIVERSIDAD DE CARABOBO
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
MAESTRÍA EN DERECHO DEL TRABAJO**



**IMPORTANCIA DE LA POTESTAD SANCIONATORIA EN LAS INSPECTORIAS
DEL TRABAJO DEL ESTADO CARABOBO COMO MEDIDA DE PROTECCIÓN
PARA LOS TRABAJADORES EN EL
PERIODO 2009-2011**

Autor: Miriam A. Duarte F.

Tutor: Nuvia Pernia Hoyo

Bárbula, septiembre de 2014



**UNIVERSIDAD DE CARABOBO
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
MAESTRÍA EN DERECHO DEL TRABAJO**



**IMPORTANCIA DE LA POTESTAD SANCIONATORIA EN LAS INSPECTORIAS
DEL TRABAJO DEL ESTADO CARABOBO COMO MEDIDA DE PROTECCION
PARA LOS TRABAJADORES EN EL
PERIODO 2009-2011**

Autor: Miriam A. Duarte F.

Tutor: Nuvia Pernia Hoyo

Trabajo Final de Grado presentado ante la
Universidad de Carabobo como requisito para
optar al título de Magister en Derecho del Trabajo.

Bárbula, septiembre de 2014



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
DIRECCION DE POSTGRADO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
MAESTRÍA EN DERECHO DEL TRABAJO



**IMPORTANCIA DE LA POTESTAD SANCIONATORIA EN LAS INSPECTORIAS
DEL TRABAJO DEL ESTADO CARABOBO COMO MEDIDA DE PROTECCION
PARA LOS TRABAJADORES EN EL
PERIODO 2009-2011**

Por medio de la presente, hago que he leído y revisado el trabajo presentado por la Abogada **MIRIAM ANGELINA DUARTE FAGUNDEZ**, titular de la Cédula de Identidad N° **4.422.188**, para optar al título de Magister en Derecho del Trabajo, y que dicho trabajo reúne los requisitos exigidos para ser sometido a evaluación y defensa ante la comisión de tesis que se designe al efecto.

Tutora Nuvia Pernia Hoyo

C.I. 12.772.595

Bárbula, septiembre de 2014



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
MAESTRÍA EN DERECHO DEL TRABAJO



INFORME DE ACTIVIDADES CON EL TUTOR

Participante: MIRIAM A. DUARTE F. Cédula de identidad: 4.422.188

Tutor (a): NUVIA PERNIA HOYO. Cédula de identidad: 12.772.595

Correo electrónico participante: mairimraga@hotmail.com /gmail.com

Título del Trabajo: IMPORTANCIA DE LA POTESTA SANCIONATORIA EN LAS INSPECTORIAS DEL TRABAJO DEL ESTADO CARABOBO COMO MEDIDA DE PROTECCION PARA LOS TRABAJADORES EN EL PERIODO 2009-2011.

FECHA:	HORA:	ASUNTO TRATADO:	OBSERVACIONES:	FIRMA DEL TUTOR Y DEL TUTOREADO
MARTES 03/06/2014	De 5:00 p.m. a 8:00 p.m.	SE REVISO TODA LA METODOLOGIA	SE ORDENARON CORRECCIONES	
JUEVES 12/06/2012	De 5:00 p.m. a 8:00 p.m.	SE REVISARON LAS CORRECCIONES REALIZADAS	SE SUGIRIO HACER UN GLOSARIO DE TERMINOS BASICOS	
JUEVES 26/06/2014	De 5:00 p.m. a 8:00 p.m.	CAPITULO IV OBJETIVOS	SE REVISO EL PRIMER OBJETIVO ESPECIFICO Y SE ORDENARON CORRECCIONES	
MARTES 01/07/2014	De 5:00 p.m. a 8:00 p.m.	CAPITULO IV OBJETIVOS	SE REVISARON LAS CORRECCIONES SUGERIDAS Y SE REVISO EL 2DO OBJETIVO ESPECIFICO, ORDENANDOSE CORRECCIONES	

MARTES 08/07/2014	De 5:00 p.m a 8:00 p.m	CAPITULO IV OBJETIVOS	SE REVISARON LAS CORRECCIONES ORDENADAS AL IGUAL QUE EL 3ER OBJETIVO ESPECIFICO	
MARTES 15/07/2014	De 5:00 p.m a 8:00 p.m	CAPITULO IV OBJETIVOS	SE REVISO EL ANALISIS E INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS Y SE ORDENO HACER AJUSTES	
MARTES 22/07/2014	De 5:00 p.m a 8:00 p.m	LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	SE REVISARON LOS AJUSTES ORDENADOS, SE REVISARON LAS CONCLUSIONES Y LAS RECOMENDACIONES	
MARTES 05/08/2014	De 5:00 p.m a 8:00 p.m	SE REVISO TODO EL TRABAJO	SE ORDENO NUMERAR LAS PAGINAS EN NUMEROS ROMANOS Y NUMERACION HABITUAL	
MARTES 12/08/2014	De 5:00 p.m a 8:00 p.m	SE REVISO TODO EL TRABAJO NUEVAMENTE PARA VERIFICAR SI TODO ESTABA BIEN	SE ORDENO IMPRIMIR TODO EL TRBAJO DE GRADO PARA LA FIRMA E INSCRIPCION	

Título Definitivo: **IMPORTANCIA DE LA POTESTAD SANCIONATORIA EN LAS INSPECTORIAS DEL TRABAJO DEL ESTADO CARABOBO COMO MEDIDA DE PROTECCION PARA LOS TRABAJADORES EN EL PERIODO 2009-2011.**

Comentarios finales acerca de la investigación: _____

Declaro que las especificaciones anteriores representan el proceso de dirección del trabajo de Grado / Especialización arriba mencionado (a).

Bárbula, septiembre de 2014



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
MAESTRÍA EN DERECHO DEL TRABAJO



VEREDICTO

Nosotros, Miembros del Jurado designado para la evaluación del Trabajo de Grado titulado: **IMPORTANCIA DE LA POTESTAD SANCIONATORIA EN LAS INSPECTORIAS DEL TRABAJO DEL ESTADO CARABOBO COMO MEDIDA DE PROTECCION PARA LOS TRABAJADORES EN EL PERIODO 2009-2011**, presentado por la Abogada MIRIAM ANGELINA DUARTE FAGUNDEZ, para optar al título de Magister en Derecho del Trabajo. Consideramos que el mismo reúne los requisitos para ser considerado como:

Nombre y Apellido

C. I.

Firma

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Bárbula, septiembre de 2014

AGRADECIMIENTOS

Primeramente, a DIOS PADRE TODOPODEROSO Y ETERNO, por darme la fortaleza suficiente y hacerme constante para lograr mis objetivos y lograr la culminación del presente para mi crecimiento profesional

A mis hijos, por su apoyo, comprensión y aliento que me dieron cuanto ya, cansada me sentía desfallecer y me decían, adelante que Ud si puede

A mis nietos amados, que por su sola existencia estoy obligada a darles ejemplo de entrega y dedicación y quienes con su chispa e inteligencia de la juventud actual, me colaboraron en todo momento con sus conocimientos y apoyo tecnológico.

A la memoria de mi fallecido esposo, que su sola presencia me impulsa y anima a seguir adelante

A mi tutora Nuvia y a mi amiga la señora Miriam, gracias por su apoyo incondicional, por trasmitirme sus conocimientos acompañados de valiosos consejos.

A todos mis amigos y amigas por estar ahí, en todo momento, con la palabra oportuna, con el consejo de ánimo, por el apoyo prestado para lograr la consecución de este trabajo definitivo para mi crecimiento personal y profesional,

A todos, gracias y que DIOS me los bendiga siempre.

DEDICATORIA

A DIOS todopoderoso y eterno;

A mis hijos Elizabeth, Irma Virginia, Andrés José,

Miriam de Los Ángeles

A mis nietos María José, Víctor José,

Andrés Alfonso y Lenin José

A la memoria de mi fallecido esposo por su eterno apoyo

A mi Profesor Napoleón Goizueta por los conocimientos transmitidos

A la señora Miriam Pereira y a mi Profesora Nuvia

Quienes siempre me inspiraron para seguir adelante

A todos mis amigos y amigas

Quienes siempre me apoyaron

Diciéndome “si puedes”



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
MAESTRÍA EN DERECHO DEL TRABAJO



**IMPORTANCIA DE LA POTESTAD SANCIONATORIA EN LAS INSPECTORIAS DEL TRABAJO
DEL ESTADO CARABOBO COMO MEDIDA DE PROTECCION PARA LOS TRABAJADORES EN
EL PERIODO 2009- 2011**

Autora: Miriam A. Duarte F.

RESUMEN

El presente trabajo tiene como objeto el estudio de la Potestad Sancionatoria en una Inspectoría del Trabajo del Estado Carabobo como medio de protección para los trabajadores, para ello la autora utilizó los métodos analíticos y sintéticos así como las técnicas e instrumentos de recolección y análisis de la información para lograr el presente estudio. Así tenemos que los procedimientos administrativos, se encontraban establecidos en derogada Ley Orgánica del Trabajo y ratificados en la nueva Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, en cuanto a la Potestad Sancionadora de la Administración Pública y Naturaleza jurídica de la Potestad Sancionatoria en las Inspectorías del Trabajo, establece que los actos públicos deben ser ejecutados de una manera eficaz y deben cumplir con los principios que limitan o rigen su actuación, los cuales se encuentran en la Constitución, así como en las Leyes pertinentes. En la presente investigación tenemos, que los actos emanados de las Inspectorías del Trabajo, pueden clasificarse entre actos administrativos stricto sensu y actos administrativos cuasi jurisdiccionales; susceptibles todos ellos de ser atacados en la vía contencioso – administrativa, bien porque directamente lo estableció la derogada Ley Orgánica del Trabajo (artículos 425, 453 y 519) o por ser esa la garantía reconocida, como se observa en los artículos 454 y 456 de la mencionada Ley. De allí que la Administración del Trabajo ha compartido históricamente sus funciones, entre las tareas de vigilar, inspeccionar y sancionar, ésta última potestad tiene lugar, por los incumplimientos de ley detectados, una vez realizadas las atribuciones de vigilancia sobre las condiciones intrínsecas de la relación de trabajo.

PALABRAS CLAVES: Potestad, Sanciones, protección, trabajadores, Administración Pública



**UNIVERSITY OF CARABOBO
GRADUATE STUDY AREA
SCHOOL OF LEGAL AND POLITICAL SCIENCE
MASTER OF LABOUR LAW**



**IMPORTANCE OF THE POWER SANCTION IN THE PROVINCES CARABOBO WORK
AS A MEASURE OF PROTECTION FOR WORKERS IN
PERIOD 2009-2011**

Autora: Miriam A. Duarte F.

ABSTRACT

This paper aims to study the Power sanctioning a Labour Inspectorate of Carabobo State as a means of protection for workers, for this the author use analytic and synthetic methods as well as techniques and instruments collection and analysis information to accomplish the present study. Thus we have the administrative procedures were established in Labor Law repealed and ratified in the new Labour Act, Workers and Women Workers, regarding the sanctioning power of the Public Administration and Legal nature of the sanctioning authority in the labor inspectorate, provides that public acts must be performed in an efficient manner and comply with the principles restricting or governing its action, which are in the Constitution and the relevant laws. In the present investigation we have, that the acts of the Labour Inspectorates, can be classified among administrative acts stricto sensu and quasi-judicial administrative acts; all susceptible to attack in the contentious-- administrative or because firsthand what established the repealed Labor Law (Articles 425, 453 and 519) or that be the recognized guarantee, as observed in Articles 454 and 456 of the said Act. Hence, the labor administration has historically shared their functions, tasks of monitoring, inspection and sanction, the latter authority occurs, for breaches of detected law, once made the powers of surveillance on conditions inherent in the employment relationship.

KEYWORDS: Powers, Penalties protecting workers, Public Administration

ÍNDICE GENERAL

RESUMEN	p.p.	ix
ABSTRACS		x
 CAPÍTULO I: EL PROBLEMA		
1.1. Planteamiento del Problema.....		13 - 18
1.2. Formulación del Problema.....		18
1.3. Objetivos de la Investigación.....		19
1.4. Justificación.....		19 - 21
 CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO REFERENCIAL		
2.1. Antecedentes de la Investigación.....		22 - 26
2.2. Bases Teóricas.....		26 - 35
2.3. Bases Legales.....		35 - 40
2.4. Glosario de Términos Básicos.....		40 - 41
 CAPÍTULO III. MARCO METODOLÓGICO		
3.1. Tipo y Diseño de la Investigación.....		42
3.2. Método.....		43
3.3. Técnicas e Instrumentos de Recolección y Análisis de la Información.....		43 - 46
3.4. Procedimiento.....		46

CAPÍTULO IV. MARCO NORMATIVO

4.1. MARCO NORMATIVO DE LA POTESTAD SANCIONARORIA DE LA INSPECTORIA DEL TRABAJO.....	47 – 68
--	---------

4.2. Clasificación de los Procedimientos Sancionatorios en las Inspectorías Del Trabajo del Estado Carabobo de acuerdo a los incumplimientos Emanados de las diferentes salas en el periodo 2009 – 2011.....	69 - 70
--	---------

4.3. Potestad sancionatoria como medio de protección para los trabajadores	82- 91
--	--------

LISTA DE CUADROS

Cuadro No. 1.- Procedimiento por fueron sindical reenganches y pago de Salarios caídos.....	71
Cuadro No. 2.- Procedimiento por fuero sindical, traslado o desmejora.....	74
Cuadro No. 3.- Reclamos por diferentes conceptos.....	76
Cuadro No. 4.- Accidentes de trabajo.....	78
Cuadro No. 5.- Inobservancia en las decisiones del inspector.....	79
Cuadro No. 6.- Reinspecciones con propuesta de sanción.....	80

CONCLUSIONES.....	92- 96
--------------------------	---------------

RECOMENDACIONES.....	97 - 98
-----------------------------	----------------

LISTA DE REFERENCIAS.....	99 - 102
----------------------------------	-----------------

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1.1. Planteamiento del Problema

La protección de los derechos laborales de la masa trabajadora encuentra en las relaciones de trabajo su principal fuente de atención, por ser la misma el núcleo de las prestaciones y vínculos donde están llamadas a cumplirse las leyes de la materia. En aras de esta protección los Estados han construido sistemas más o menos complejos para el resguardo de los derechos demandados por el trabajador, pudiéndose dividir tales estructuras, entre aquellas que se encuentran en la esfera privada, y las que pertenecen a la Administración Pública

De acuerdo a Urdaneta, (2009), dentro del segundo grupo de las mencionadas, se ubica por una parte la Jurisdicción Laboral, donde se monopoliza el conocimiento jurisdiccional de los procesos judiciales causados en el trabajo, mientras que la Inspectoría del Trabajo se concibe como el antónimo de aquella organización, asociado a la condición de instancia previa para la vigilancia y prevención de todo lo relacionado con el cumplimiento de las leyes en el interior de las relaciones de trabajo. Asimismo, el Convenio 150 de la OIT establece que se deben adoptar instrumentos donde se establezcan directrices que orienten el sistema general de la administración del trabajo.

En este sentido, la Organización Internacional del Trabajo, adopta en fecha 11 de julio de 1947, el Convenio 81 sobre la Inspección del Trabajo en la industria y el Comercio donde el artículo 2 establece que: “los inspectores del trabajo están encargados de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión”.

De lo antes señalado se deduce la importancia de las Inspectorías de Trabajo, específicamente en el Estado Venezolano, por ser este el órgano de la administración pública que se encarga de proteger a los trabajadores e imponer sanciones a través de los procedimientos laborales, es decir dar solución a los problemas que presenten los trabajadores en su relación laboral, por lo tanto, debe aplicar no sólo las leyes territoriales que favorezcan a los trabajadores sino también todos los convenios internacionales que el país suscriba.

Es por ello, que la Administración del Trabajo ha compartido históricamente sus funciones, entre las tareas de vigilar, inspeccionar y sancionar, ésta última potestad tiene lugar, por los incumplimientos de ley detectados, una vez realizadas las atribuciones de vigilancia sobre las condiciones intrínsecas de la relación de trabajo.

De allí, que las funciones sancionatorias de la misma tengan que ser valoradas lógicamente, como uno de los principales instrumentos para el logro de la legalidad en las relaciones de trabajo profundamente intervenidas por la reticencia del patrono frente a las mínimas garantías acordadas por las leyes laborales en favor del trabajador. De acuerdo con tales afirmaciones, autores como Guzmán (2006), describen las funciones de las Inspectorías del Trabajo, asumiendo:

Como órgano ejecutor de la legislación laboral le compete principalmente desarrollar las actividades de inspección, conciliación, fomento de las relaciones obrero-patronales y arbitraje; colocación de trabajadores y sancionamiento de las infracciones (p. 135).

Lo anteriormente expuesto obedece a razones de fondo, que sustentan la intervención del Estado en las relaciones laborales, por medio de un brazo especial de la Administración cuyos fines pueden ser resumidos en torno a la protección de los trabajadores, concretada en el estricto apego a las exigencias legales que se logra inspeccionando y sancionando a aquellos patronos que no materializan el mínimo de exigencias legales.

En este orden de ideas, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en su artículo 49 numeral 6, el cual preceptúa: “El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas: omissis. 6. “Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes”. Este precepto amplió significativamente el principio de la legalidad penal, expandiendo su alcance, convirtiéndose en el principio de legalidad.

De manera que el Derecho sancionador administrativo tiende a proteger el interés general o los derechos de los ciudadanos, pero no de una forma directa sino indirecta. Es un Derecho eminentemente preventivo, que pretende que los ciudadanos no realicen aquellas conductas que puedan provocar la lesión de los derechos de los demás o la lesión de los intereses generales. De ahí que, aunque a veces la imposición de una sanción requiere que se haya producido un resultado lesivo concreto, frecuentemente basta con que se haya producido el incumplimiento de una norma que fue dictada para proteger determinados bienes o derechos.

En opinión de Zonobini citado por Ramírez (2007), el acto administrativo se compadece con “cualquier declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento o de juicio realizada por un órgano de la Administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa. Es por ello, que Peña (2009), expone que un sector de la doctrina en el marco de la tesis que postula la definición restringida de sanción, donde la denomina prohibitiva o resarcitoria, pueden ser reputadas como sanciones, por cuanto la primera posee carácter penal y la segunda son de carácter administrativo.

Sin embargo, todas son aflictivas por cuanto causan un mal al sujeto que de una u otra forma infringen el ordenamiento jurídico establecido. A tal efecto, las sanciones administrativas las define como el mal infligido a una persona por la autoridad estatal en el ejercicio de su potestad administrativa, con la aplicación del debido procedimiento, por las infracciones de una norma del ordenamiento jurídico.

Es así como, todas las sanciones son aflictivas, dado que su imposición inflige un mal al infractor pudiendo incidir directamente en la persona, es decir sobre la actividad que realiza el sujeto, tal es el caso del cierre de un establecimiento, suspensión de licencias, pago de multas, entre otras. Lo antes señalado permite ilustrar acerca de acepción potestad que según el Derecho Público es el conjunto de acciones desarrolladas por la administración como ejercicio de un poder atribuido por la Ley y por ella delimitado.

En otras palabras, Peña (2005) sostiene que la sanción administrativa puede ser definida como el mal infringido a una persona, por una autoridad estatal en ejercicio de una potestad administrativa, mediante la incoación del debido procedimiento, por haber desplegado una conducta violatoria de una norma del ordenamiento jurídico, la cual aparece tipificada como infracción. Es así como, la potestad sancionadora atribuida a la Administración Pública, surge de la necesidad de romper con el principio de la separación de poderes, con el fin de contar con los mecanismos coercitivos para cumplir con su objetivo, por cuanto, en sentido contrario la actividad administrativa estaría imposibilitada para ejercer el *ius punendi* del Estado, frente a la inobservancia de los particulares en el cumplimiento de las normas legalmente establecidas.

En este orden de ideas, Jaime (2000) afirma que el conferimiento de la potestad sancionatoria a la Administración Pública, “responde a una necesidad práctica o real, organizativa y de funcionamiento del Estado en el cumplimiento de su función, necesidad que la evolución misma del Estado no ha hecho más que incrementar” (p. 126). Esta necesidad aumenta en la medida en que el administrado viola las normas de orden público.

De acuerdo a lo planteado, se puede inferir que la Inspectoría de Trabajo en el plano laboral juega un papel muy importante; ya que como dependencia del Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo, tiene el deber velar por el cumplimiento de las Leyes laborales, entre las que se destacan la Orgánica del Trabajo, Trabajadoras y Trabajadores (2012) y su Reglamento (2006), para el presente se circunscribirá a la Ley Orgánica del Trabajo anterior (1997).

En consecuencia, viene a ser el órgano de la administración pública que se encarga del trámite de los procedimientos laborales, como ente público encargado de dar soluciones a la problemática que se les pueda presentar a los trabajadores en su entorno laboral, en el cumplimiento de los compromisos contraídos, tanto en el sector público como en el privado, en la aplicación de las disposiciones vigente en relación con la materia.

Entre las funciones de las Inspectorías del Trabajo se encuentran las s llamadas a proteger y amparar a los trabajadores en su labor, expresado y manifestado en la fuerza del trabajo desplegada por la parte humana y social de la relación contraída con su patrono o empleador, todo ello para evitar los conflictos que se puedan generar, por lo tanto es prioritario la figura que representan los Inspectores del Trabajo para abogar por el trabajador por ser este el débil económico. Es por ello, que por lo menos en cada región del país debe existir este organismo, dando cumplimiento a sus funciones las cuales están establecidas en el artículo 507 de la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y las Trabajadoras (2012), antes en el artículo 590 de la Ley Orgánica del Trabajo anterior (1997).

Ahora bien, en Venezuela existe una larga tradición del llamado agotamiento de la vía administrativa, es decir, el ejercicio de los recursos administrativos establecidos por la ley, en virtud de los cuales los interesados pueden, en las oportunidades y según los requisitos establecidos, solicitar de la Administración Pública la revisión de sus propios actos administrativos. La necesidad de agotamiento de la vía administrativa es materialmente una creación de la jurisprudencia administrativa de la Antigua Corte Federal y de Casación.

Esta doctrina fue tradicionalmente sostenida por las antiguas Corte Federal y Corte Suprema de Justicia. Antes de acudir a los tribunales para impugnar los actos administrativos, se ha obligado a los interesados a intentar resolver, de manera previa, el conflicto ante los órganos o entes administrativos. En este sentido, la Ley Orgánica de Procedimiento Administrativo (1981), contempla los clásicos recursos de reconsideración y jerárquico. A uno y otro se les hubo atribuido, tradicionalmente, carácter preceptivo, convirtiéndose en una causa de

inadmisibilidad de los recursos contencioso-administrativos el no haber cumplido con su presentación, bajo la vigencia de la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

En consecuencia, en lo concerniente a la potestad sancionatoria desplegada por las Inspectorías del Trabajo, para dar cumplimiento con el procedimiento sancionatorio de las infracciones en esta materia por parte de los patronos o empleadores, viene a ser regulado por el contenido establecido en la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y las Trabajadoras (2012), en el Título IX de las Sanciones, en los artículos 521 y s., donde se explica el procedimiento para la aplicación de las sanciones, antes en el artículo 590 de la Ley Orgánica del Trabajo anterior.

En cuanto al procedimiento anteriormente mencionado, se tiene que la Ley Orgánica del Trabajo anterior (1997), establecía en el artículo 637, ocho (8) días para exponer alegatos y defensas y ocho (8) días para promover y evacuar las pruebas pertinentes. Ahora bien, con la entrada en vigencia de la LOTT el procedimiento se redujo a cinco (5) días para la exposición de los alegatos y defensas y tres (3) días para promover y evacuar pruebas. Por otra parte, la ley derogada establecía las multas en bolívares, con la nueva ley esta modalidad pasa a ser aplicada por unidades tributarias. De igual manera es importante, destacar que en la vigente ley del trabajo en el artículo 553 se establece la negativa o revocatoria de la solvencia laboral, la cual no estaba instituida en la ley derogada.

1.2. Formulación del Problema

Tomando en consideración lo antes expuesto, surge la necesidad de formular las siguientes interrogantes: ¿Cuál es el marco normativo de la potestad sancionatoria de las Inspectorías del trabajo?, ¿Cuáles son los procedimientos sancionatorios en las Inspectorías de trabajo del estado Carabobo de acuerdo a los incumplimientos emanados de la sala de fuero en el periodo 2009-2011?, ¿Es importante la eficacia de la potestad sancionatoria como medio de protección para los trabajadores?

1.3. Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Estudiar la importancia de la potestad sancionatoria de las diferentes salas de una Inspectoría de trabajo del estado Carabobo como medida de protección para los trabajadores en el periodo 2009-2011.

Objetivos Específicos

Describir el marco normativo de la potestad sancionatoria de las Inspectorías del Trabajo.

Clasificar los procedimientos sancionatorios que pueden originarse en las diferentes salas de una Inspectoría de trabajo del estado Carabobo en el período 2009-2011.

Analizar la eficacia de la potestad sancionatoria como medio de protección para los trabajadores.

1.4. Justificación

La iniciativa de desarrollar esta investigación, tiene como fin el proporcionar un análisis exhaustivo de la legislación venezolana, sobre esa importante facultad de la Administración Pública ejercida por la Inspectoría del Trabajo, de aplicar la potestad sancionatoria como medida de protección para los trabajadores tópicos éste actual de gran importancia, así como relevancia jurídica en materia de Derecho del Trabajo, por cuanto, la aplicación de estas sanciones surgen por la violación de las normas, por parte de los empleadores o empleadoras de las empresas, instituciones, cooperativas y otras formas asociativas del sector público o privado.

Aunado a lo anterior, dicha investigación tiene relevancia social, por cuanto, la potestad sancionatoria como medida de protección de los trabajadores, deviene del hecho social trabajo e involucra a los diferentes actores sociales a saber:

Estado, Empleador y Trabajador, quienes de una u otra forma están afectados debido a la problemática planteada en la investigación. Asimismo, las sanciones administrativas se originan por el incumplimiento de las normas de manera que este hecho o circunstancia ha sido la causa inmediata por la inobservancia de los particulares en el cumplimiento de las normas legalmente establecidas lo cual constituye un problema social con repercusiones en el campo jurídico, debido a que ocurre en ocasión de la relación de trabajo.

Por lo antes expuesto, el objetivo del Régimen Sancionatorio por Infracción contemplados en la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y las Trabajadoras (2012), es proteger el orden general o los intereses de la sociedad, es decir, a la masa trabajadora, su grupo familiar, así como al empleador, su producción y patrimonio; por cuanto, en la medida en que los empleadores cumplan las normas laborales, supone mejores condiciones de trabajo

Desde el punto de vista práctico o social, va permitir abrir campo a la discusión sobre la aplicación de medios de coerción contenidos en distintas leyes que rigen la materia laboral, como al, como mecanismos para conseguir el cumplimiento de las sanciones impuestas por la administración del trabajo. En lo teórico es de vital importancia, por cuanto permite obtener conocimientos sobre la resolución jurídica de las sanciones según las leyes que regulan la materia y de mucho interés, especialmente para los trabajadores.

De esta manera, el estudio tiene como objeto alcanzar los conocimientos suficientes para determinar si es o no eficaz el poder sancionatorio en la protección de los trabajadores. Igualmente servirá de apoyo a otras investigaciones. La investigación tiene valor científico, ya que contribuye con el análisis legal doctrinario del procedimiento sancionatorio como medida de protección de los trabajadores, incrementando los conocimientos sistemáticos que apoyan la generación de las teorías y mecanismos de interpretación de la ley.

Finalmente, se justifica desde el punto de vista metodológico en atención al análisis documental a través del procedimiento de investigación con las

aplicaciones metodológicas pertinentes por la temática; así como la utilización del presente estudio en investigaciones futuras, por consiguiente, las conclusiones que se deriven de la misma, pueden servir de referencia o como un aporte para otras investigaciones.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

El capítulo que a continuación se presenta, tiene como propósito dar a conocer los basamentos jurídicos teóricos de la importancia de la potestad sancionatoria en las Inspectorías del trabajo que va a constituir el Derecho laboral, del marco referencial en el cual se sustenta el estudio.

2.1. Antecedentes de la Investigación

A continuación se presentan los antecedentes que se sustenta la importancia de la potestad sancionatoria en Venezuela se fundamenta en los siguientes autores:

Urdaneta (2009), realizó una investigación titulada el Acto Administrativo Sancionatorio y las Limitaciones en el Cumplimiento de las Multas Impuestas por las Inspectorías del Trabajo. La presente investigación tuvo por objeto general determinar la relación entre el acto administrativo sancionatorio y las limitaciones observadas en el cumplimiento de las multas impuestas por las Inspectorías del Trabajo.

Tal expectativa se justificó en las profundas limitaciones que en términos de eficacia tienen las providencias emanadas de las Inspectorías del Trabajo, con la respectiva inutilización del importante régimen de sanciones contenidas en la ley sustantiva laboral, que impone la búsqueda de nuevos medios de coerción en el área administrativa. A tales efectos, se instrumentó una investigación de tipo documental-descriptiva con diseño bibliográfico para el análisis hermenéutico de los datos. Entre los principales resultados alcanzados se constató, la desarticulación de los principios de ejecutividad y ejecutoriedad de los actos administrativos sancionatorios emanados de la Inspectoría del trabajo, en virtud de la imprevisión legislativa de mecanismos adjetivos para el logro coercible de los mismos, situación agudizada con la prohibición constitucional del arresto patronal y con la judicialización del empleador contumaz.

Tales hechos implican una pérdida palmaria de la eficacia de los actos sancionatorios emanados de la Inspectoría del Trabajo, al unísono con la masificación del incumplimiento patronal de tales mandatos, asunto que limita la capacidad de control social de la Administración del Trabajo sobre las condiciones laborales y de prestación de servicio en el país.

La investigación anteriormente mencionada guarda relación con el tema, ya que aporta datos importantes en cuanto a la facultad sancionatoria que tiene el Estado, para imponer sanciones por infracción a la ley.

Viloria, M. (2008), en su investigación titulada el Despido de los Trabajadores en el Marco de la Inamovilidad Laboral Decretada por el Ejecutivo Nacional en el Periodo 2001-2006, el propósito fue analizar a través de la información contenida en fuentes primarias (libros de Registros), del propio Ministerio del trabajo en su Sala de fuero sindical, de la Inspectoría del Trabajo, cuyo acceso fue posible por la actividad profesional de la autora en esa institución, para así determinar la cantidad de solicitudes de reenganche y pago de salarios caídos que ingresaron en los referidos periodos; por otra parte, en el libro de registros se establece que rama de la actividad económica se ha visto afectada con la implementación de esta medida; del mismo modo, se determino el número de personas que fueron despedidas durante el periodo (2001-2006).

El conocimiento que se obtuvo sirvió de base para conocer que la inamovilidad laboral siendo una medida que adopta el Estado para la conservación de los puestos de trabajo, no ha arrojado resultados satisfactorios, ni para los trabajadores, ni para los empleadores, ya que lejos de coadyuvar a la generación de empleos, se han reportado situaciones de despidos de trabajadores amparados por esta medida, lo cual se evidencio que la misma no ha cumplido cabalmente sus propósitos.

El presente trabajo de investigación es considerado de relevante importancia, ya que plantea la potestad sancionatoria y las sanciones administrativas impuestas por estas entidades desde el punto de vista jurídico.

Asimismo, Paris, R. (2008) realizó una investigación que llevó por título los Actos Administrativos Emanados de la Inspectoría del Trabajo y su Eficacia para Garantizar la Inamovilidad de los Trabajadores Investidos de la Protección Legal del Fuero Sindical en una Inspectoría del Trabajo en el Estado Carabobo. La Estabilidad laboral, es una institución propia del derecho individual del trabajo, que persigue la permanencia del trabajador en el cargo. La Inspectoría del Trabajo es un órgano desconcentrado, inserto en la Administración Pública Nacional, y sus decisiones en materia de reenganche y pago de salarios caídos constituyen verdaderos actos administrativos.

De allí que, el presente trabajo se enmarca dentro del tipo de investigación de campo, descriptiva y documental, cuyo objetivo es analizar los actos administrativos emanados de la Inspectoría del Trabajo y su eficacia para garantizar la inamovilidad de los trabajadores investidos de la protección legal de fuero sindical en una Inspectoría del Trabajo en el Estado Carabobo.

Se demostró que aun cuando el legislador venezolano ha atribuido quizás por razones de Política de Estado, a las Inspectoría del Trabajo la competencia para conocer y resolver los procedimientos iniciados con ocasión de la inamovilidad de los trabajadores, esta competencia debe ser atribuida a los Tribunales del Trabajo, por cuanto los mismos cuentan con la infraestructura y el personal para dar respuesta oportuna a quienes tengan una controversia respecto de la inamovilidad.

El estudio guarda relación con la presente investigación por cuanto va a permitir evidenciar que los actos de la Inspectoría del trabajo, parecieran que no son significativos y eficaces a la hora de exigir los derechos de los trabajadores derechos objetivos y subjetivos constitucionales.

Ramírez (2007), en su investigación titulada la potestad sancionatoria de la administración pública en materia de salud y seguridad laboral en la legislación venezolana. El objetivo principal de esta investigación fue analizar la potestad de la Administración Pública, para aplicar las sanciones administrativas en materia de

salud y seguridad en el trabajo, utilizando para ello la legislación venezolana. Se justifica desde el punto de vista práctico, teórico y metodológico, con delimitación espacial, temporal y de contenido.

La metodología utilizada es de tipo descriptiva documental, con diseño no experimental, basando su análisis en los documentos referentes a la materia y la legislación especial entre las cuales se estudiaron: la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de (1999), Ley Orgánica del Trabajo (1997), Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (2005). El instrumento de recolección y análisis de los datos fue la matriz de análisis de contenido, siendo su método histórico, analítico y la hermenéutica jurídica.

Las conclusiones obtenidas fueron que en materia de salud y seguridad laboral es atribuida por la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo la potestad sancionatoria, al Instituto Nacional de Prevención Salud y Seguridad Laborales, para aplicar las sanciones administrativas a empleadores del sector público o privado por las infracciones previstas en dicha Ley.

Esta potestad es ejecutada por el INPSASEL a través de las Direcciones Estadales de Salud de los Trabajadores, las cuales deben cumplir en la ejecución de los actos previos a la imposición de la sanción con los principios previstos en la Constitución y las Leyes, aplicables a las actuaciones administrativas en la apertura, sustanciando y decisión del procedimiento sancionatorio previsto en el artículo 647 de la Ley Orgánica del Trabajo.

La potestad sancionatoria surge para reprimir las conductas antijurídicas de los empleadores que violan las disposiciones contenidas en la LOPCYMAT, por cuanto el incumplimiento de estas constituye la principal causa de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales en Venezuela. El estudio en cuestión proporciona importantes aspectos para la elaboración de las bases teóricas de la presente investigación.

El aporte que genera ese antecedente, es que se desarrollara la doctrina relativa a las sanciones administrativas a empleadores del sector público o privado por las infracciones previstas en dicha Ley para posteriormente establecer el alcance de las responsabilidades patronales previstas en la LOPCYMAT en relación a las mismas.

2.2. Bases Teóricas

A continuación se presentan las Bases Teóricas, definidas por Arias (2006), como: “aquellas que implican un desarrollo amplio de los conceptos y proposiciones que conforman el punto de vista o enfoque adoptado, para sustentar o explicar el problema planteado” (p.56). Atendiendo a lo expuesto, se comenzará analizando la acepción de sanción o multa y se hace con la siguiente interrogante con la finalidad de explicitar el significado de la misma:

Sanción e infracción administrativa

En Venezuela no existe definición legal de sanción administrativa, no obstante la doctrina aporta gran cantidad de definiciones, entre las cuales se pueden señalar, las que a continuaron se exponen:

Para Parejo citado por Ramírez (2007) “La sanción administrativa es, pues, un mal inflingido a un administrado en ejercicio de la correspondiente potestad administrativa por un hecho o una conducta constitutivos de infracción asimismo administrativa, es decir, tipificado previamente como tal” (p. 86). En este sentido, Carreteros y otros, citado por Hernández (2004) definen la sanción administrativa:

... como un mal jurídico que la administración infringe a un administrado, responsable de una conducta reprobable, antecedente. Son penas en sentido técnico, impuestas por la administración, utilizando sus prerrogativas y, por ello, por medio de actos administrativos ejecutivos de modo que la realización de las sanciones es normal en todos los actos administrativos (p. 125).

Por otra parte, Peña (2005) define la sanción administrativa como “mal inflingido a una persona, por una autoridad estatal en ejercicio de una potestad administrativa, mediante la incoación del debido procedimiento, por haber

desplegado una conducta violatoria de una norma del ordenamiento jurídico, la cual aparece tipificada como infracción”.(p. 98).

De las definiciones anteriormente expuestas, se infiere que la sanción administrativa es el mal que la Administración Pública en el ejercicio de la potestad represiva, infringe a un administrado, ante una conducta constitutiva de una infracción administrativa. De acuerdo a lo planteado, Peña (2005), señala que:

... debido a que la Administración sólo puede infligir un “mal” a un administrado, cuando compruebe que ha violado una norma del ordenamiento jurídico, pero no cualquier norma de ese ordenamiento, sino aquella cuya violación es calificada legalmente como hecho ilícito administrativo o infracción administrativa. (p. 130).

De manera que la infracción administrativa, se puede definir como la tipificación en un texto legal, de una conducta violatoria del ordenamiento jurídico, como infracción administrativa.

Clasificación y Principios de las Sanciones Administrativas

Para Peña (2005) las sanciones administrativas pueden clasificarse en sanciones pecuniarias, sanciones interdictivas o prohibitivas y sanciones disciplinarias y las define en los siguientes términos:

Las sanciones pecuniarias. Son aquellas cuya imposición implica el pago de una suma de dinero por parte del sancionado, siendo su expresión prototípica la multa, la cual se traduce en una afectación del patrimonio del infractor, manifestándose así su efecto represivo. La multa puede revestir carácter de sanción administrativa principal, motivo por el cual no resulta extraño que las leyes asocien a la misma otras sanciones administrativas accesorias, pero igualmente puede revestir carácter de sanción administrativa accesoria.

Las sanciones interdictivas o prohibitivas. Se distinguen de las pecuniarias porque a diferencia de estas surten su efecto aflictivo sobre la actividad del infractor de la norma jurídica, pero de manera indirecta ese efecto recae sobre el infractor. Entre las principales modalidades que admite esta categoría de sanciones pueden mencionarse la suspensión o revocación de la licencia de conducir, el cierre de

establecimientos comerciales, o suspensión temporal del servicio, el comiso de instrumentos y materiales de trabajo, la inhabilitación para ejercer determinadas funciones públicas o profesiones, la demolición de las obras construidas en infracción de las normas de ordenamiento del territorio y urbanística preexistente, la reparación efectiva del daño causado, y la paralización de las obras, cuando en su construcción se haya violado un precepto legal.

Finalmente para el citado autor las sanciones disciplinarias, al igual que las sanciones pecuniarias, el efecto afflictivo de éstas recae sobre la persona infractora y desde el punto de vista histórico pueden considerarse como las primeras expresiones sancionatorias de la Administración. En este sentido, las sanciones disciplinarias consisten en el “mal” que infringe generalmente la Administración Pública, a una persona natural infractora de una norma disciplinaria, también denominada deontológica en algunos casos, cuando dicha persona aparece incardinada a la Administración mediante una relación de supremacía especial.

Ahora bien, sobre la forma en que ha de determinarse el monto de la multa imputable al patrono, en el sistema de sanciones administrativas de la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y las Trabajadoras autores como Llinasvegas citado por Urdaneta (2009), comentan la aplicabilidad de la fijación de un término medio entre los límites inferior y superior de las mismas a los fines de atemperar las indicaciones del legislador. En palabras de autor:

...cuando la pena establecida para una determinada infracción se encuentre comprendida entre dos límites determinados, correspondientes al mínimun y máximun, debe entenderse que la normalmente aplicable es su término medio, el que se obtiene por medio de la suma de los dos términos para tomar de ella la mitad; teniendo en cuenta las circunstancias atenuantes o las agravantes de que esté rodeada la infracción, podrá ser fijada en el mínimun o el máximun de ella; la regla faculta a la autoridad correspondiente para aplicar la sanción y establecer una compensación de las circunstancias atenuantes y agravantes. (p. 33).

Por lo tanto, tales indicaciones, deberá considerarse como circunstancia atenuante o agravante la mayor o menor entidad de la infracción, ya en relación con la importancia de la empresa, ya con la entidad de la falta misma, ya en

relación con el número de personas a quienes haya causado perjuicio la infracción, o con cualesquiera otras circunstancias de equidad que estimen prudencialmente los funcionarios respectivos.

La Potestad Sancionadora de la Administración Pública

La Administración Pública está constituida por diversos órganos y su actuación se lleva a cabo principalmente mediante actos administrativos; estos actos administrativos deben ser de ejecución eficaz y deben cumplir con los principios que limitan o rigen su actuación, los cuales se encuentran establecidos en la Constitución, así como en las Leyes, con el objeto de garantizar los derechos subjetivos e interés legítimos de los particulares.

De manera que la potestad sancionadora atribuida a la Administración no es más, que una potestad pública o poder público, por cuanto, es el instrumento que se concede a la Administración Pública para legitimar y delimitar su actuación. Araujo citado por Ramírez (2007) concibe esta potestad como una sectorización del Poder Público y afirma: "...Así, las potestades suelen ser entendidas como sinónimos de poder jurídico. Pero en Derecho Administrativo tiene un significado especial; se les entiende como la sectorización del Poder Público en cuanto es ejercido por la Administración Pública" (p. 99).

Por otra parte, Rojas (2004) señala que, es una "secuencia de actos y operaciones realizadas tanto por la Administración como por los interesados, previstos en la Ley, con la finalidad de emanar un acto terminal o definitivo que produjera efectos jurídicos." (p. 56). De la definición del autor antes descrita se desprende que, en efecto, para que se produzca el procedimiento administrativo sancionador, son necesarios los mismos elementos del procedimiento administrativo general, ya que, éste se lleva a cabo a través de una serie de actos administrativos, donde interviene la Administración Pública y los interesados o presuntos infractores, hasta llegar al acto final, es decir, la decisión o resolución que impone una sanción o declara absuelto al administrado la cual emana de la Administración Pública. En este sentido Peña (2005) expresa:

El procedimiento administrativo sancionatorio constituye actualmente un instrumento fundamental para aproximar más al ciudadano a la Administración, acortando la distancia original planteada en la relación autoridad-libertad, que servía de sustento a la mencionada disciplina jurídica. En el contexto de ese marco conceptual es posible, inclusive deseable por razones de seguridad jurídica, que en cualquier país por vía legislativa se establezca un procedimiento general, ese procedimiento debería comprender principios generales, inclusive de rango constitucional, tal como el de la participación de los interesados, la reserva legal, si fuere el caso, y las garantías formales y sustanciales de carácter procesal, tales como el contradictorio, el derecho de acceso al expediente, la estructuración en fases, sobre todo la de sustanciación o de instrucción, y la motivación de a decisión, todo ello recogido en la correspondiente formación...

En otras palabras, de esa naturaleza son los intereses involucrados en el ejercicio de la potestad sancionatoria por parte de la Administración Pública, cuya legitimidad, durante mucho tiempo estuvo sometida a discusión, porque implicaba teóricamente una lesión al principio constitucional de separación de poderes, y en la actualidad la discusión se ha trasladado a la necesidad de consagrar reales y efectivas garantías de los ciudadanos frente a ese inmenso poder de la Administración Pública.

De acuerdo a lo alegado por el citado autor, ante esta facultad y gran poder del cual goza la Administración Pública, de sancionar a los administrados que violen alguna disposición de carácter legal señalada como infracción, se debe garantizar durante la actuación de ésta en el procedimiento respectivo, el cumplimiento de los principios básicos o fundamentales, constitucionales y legales que limitan el actuar de la Administración, y que garantizan la legitimidad, validez y eficacia de sus actos, y protegen los derechos constitucionales de los administrados o presuntos infractores, tales como: el derecho a la defensa, al debido proceso, a la presunción de inocencia, al acceso al expediente, entre otros.

Naturaleza jurídica de la Potestad Sancionatoria en las Inspectorías del Trabajo

El ordenamiento jurídico venezolano se caracteriza por cuanto existe una serie de normas de rango constitucional, legales y sublegales que regulan la

protección del trabajador ante el empleador o patrono infractor. Atendiendo a lo expuesto, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en su Título III de los Derechos Humanos y Garantías: Capítulo V de los Derechos Sociales y de las Familias, artículo 89, establece la protección oficial del trabajo, es decir expone el fin protector del Estado a los trabajadores y trabajadoras a través de los principios de protección, intangibilidad y progresividad de los derechos y beneficios laborales, la irrenunciabilidad de estos derechos, en la aplicación o interpretación de las normas, se aplicará la más favorable al trabajador o trabajadora.

Por lo tanto, las medidas o actos del empleador o patrono contrario a lo establecido en esta Constitución son nulos, así como también se prohíbe la discriminación en el entendido a este derecho. En lo atinente al procedimiento a seguir en lo relacionado a la tramitación de las infracciones, una vez determinada su naturaleza jurídica, se procede a la aplicación de la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y las Trabajadoras en su Título XI de las Sanciones artículo 521 contenido del procedimiento para la aplicación de las sanciones una vez infringido este ordenamiento jurídico. Cabe destacar que este procedimiento aun encontrándose en el texto de una norma laboral de carácter sustantivo, tiene carácter de procedimiento administrativo.

Así como lo señala Mendoza (2006), derivados entre otros aspectos: este es el Órgano, facultado para llevar a cabo este procedimiento; Responsabilidad, incumplimiento de los deberes del empleador; Acto Administrativo, la decisión que pone fin al procedimiento es una providencia administrativa, por lo tanto tiene efecto de acto administrativo de carácter particular; Sanciones, que pueden derivar del procedimiento son como principal la multa, en caso de incumplimiento de la misma puede ocasionar privación de la libertad; Recurso Administrativo, contra la sanción se podrá interponer el Recurso Jerárquico, propio del Procedimiento Administrativo y regulado por la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativo (1980). De aquí se desprende que el procedimiento sancionador del artículo 521 de

la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y las Trabajadoras, es efectivamente un procedimiento de carácter administrativo.

El Procedimiento Administrativo Sancionador y Principios que lo soportan

A la luz de los principios que soportan el procedimiento sancionador, que dan garantía por un lado al empleador o patrono que ha infringido el ordenamiento jurídico frente a la Administración y por la otra le permite a esta actuar en el marco del respeto a los derechos del administrado, de allí que se tienen los siguientes principios: el debido proceso y el derecho a la defensa, el cual se encuentra plasmado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en el artículo 49 numerales 1.. En atención a lo establecido, Brewer (2000), indica: “el ordinal 1, del artículo 49, comienza por establecer no sólo el derecho a la defensa, sino la asistencia jurídica (de abogado), los que considera como derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso...” (p 165).

En este mismo orden de ideas, parafraseando lo señalado por Mendoza (2006), el cual expone que la doctrina comparada, una vez realizado el estudio del contenido y alcance del debido proceso, precisó que se trata de un derecho complejo, por cuanto encierra dentro de sí un conjunto de garantías que se traducen en una diversidad de derechos para el procesado, figurando, el derecho de: acceder a la justicia, a ser escuchado, a la articulación de un proceso debido, acceso a recursos legalmente establecidos, a un tribunal competente, independiente e imparcial, a un proceso sin dilaciones indebidas, a la ejecución de la sentencia, entre otros que se configuran en la jurisprudencia.

En lo concerniente al principio de presunción de inocencia, es un precepto constitucional plasmado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en su artículo 49, numeral 2 el cual refiere: “El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas y en consecuencia: (...), 2. Toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario” (p. 41). De allí, Paolini (1993), lo define “...una garantía procesal según la cual todo

procesado es inocente, mientras no sea condenado por una sentencia firme que establezca su culpabilidad” (p. 33).

De igual manera, en los Convenios Internacionales se presenta: la Ley Aprobatoria del Pacto de San José de Costa Rica, (1977), preceptúa en su artículo 8 “Garantías judiciales: (...) 2. Toda persona inculpada de delito, tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad...” (p. 5). Asimismo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), en su Artículo 11 numeral 1 indica “Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia, mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la Ley (p. 12). De igual manera, en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos del Hombre (1996), su Artículo 14 numeral 2 expone “Toda persona acusada de un delito, tiene derecho a que se presuma su inocencia, mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la Ley (p. 17).

Por lo tanto, de lo señalado en los párrafos anteriores se desprende que al empleador o patrono se debe garantizar este principio de presunción de inocencia garantizándole el derecho a la defensa, donde pueda alegar y probar su defensa, y si la Administración prueba lo contrario podrá determinarle como presunto infractor en el derecho violentado, por cuanto que si existe certeza en los hechos comprobados también se tiene presunción en el derecho.

En lo referido al principio de Legalidad, el mismo se fundamenta en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), Artículo 137 el cual indica: “La Constitución y la Ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen.” (p. 70). De igual manera el desarrollo del mismo se ubica en la Ley Orgánica de la Administración Pública (2001), en su artículo 4 “La Administración Pública se organiza y actúa de conformidad con el principio de legalidad. (p. 5).

Resulta ingénito a la aplicación de la justicia, los derechos y garantías referidos a la defensa, al debido proceso, a la seguridad jurídica, reconocidos como derechos fundamentales, tanto por los ordenamientos supranacionales como por el

texto fundamental. Por lo tanto, los derechos fundamentales de los ciudadanos y su relación con el proceso, son los mecanismos a través del cual el Estado debe tutelar los mismos al impartir justicia. De tal manera que, Bolívar (2005), hace referencia a los enunciados principios: El derecho a la garantía de la defensa, es decir que, hablar de la defensa , implica señalar que está íntimamente ligada a la posibilidad de acción, caracterizada por no tratarse de una acción espontánea, sino motivada por la actuación previa de otro. Es importante distinguir entre defensa y tutela, siendo esta última el término más apropiado para identificar cualquier clase de requerimiento y otorgamiento de amparo o protección.

De lo expuesto se colige que el concepto de tutela es más amplio y comprende parcialmente el de defensa. En este mismo orden de ideas, la doctrina tanto nacional como internacional, señala que la defensa puede ser analizada desde dos puntos de vista diferente, es decir, como una garantía o derecho individual de cada litigante, y como una garantía objetiva para el desenvolvimiento del proceso. Es así como, la fuerza de la labor jurisprudencial y la doctrina contenciosa administrativa conllevaron al Constituyente de 1999 a incorporarla en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), como un derecho y garantía autónoma.

Seguidamente, la Garantía del Debido Proceso, viene a ser el proceso justo o equitativo, donde se respeta la garantía de la defensa, pudiendo suceder que se haya respetado, pero no ser justo el proceso, por cuanto se han violentado otras garantías procesales, conduciendo esto a tratarse como garantías independientes. Teniéndose entonces, el Derecho al Juez Natural, la cual viene a ser una de las claves de la convivencia social, confluyendo en ella la condición de derecho humano, destinada a mantener la armonía necesaria y básica para el desarrollo e integración de la sociedad, de allí que, el derecho al juez natural es reconocido por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en el artículo 49,4.

De igual manera se plasma, la Garantía a la Seguridad Jurídica, viene a ser la aplicación objetiva de la Ley en su sentido amplio, es decir, que los individuos

saben en cada momento, cuáles son sus derechos y obligaciones, esto se logra cuando existe derecho y justicia, donde las personas no están sometidas a la arbitrariedad de los órganos del Poder Público, por lo tanto, la ausencia de una regulación legal expresa y la disparidad de criterios de la jurisprudencia con relación al órgano jurisdiccional competente para conocer y dirimir una controversia, constituye una forma de lesión tanto al derecho a la defensa, como a la garantía del debido proceso y a la seguridad jurídica de cada ciudadano.

En consecuencia, la defensa que puede tener un trabajador, que en demanda de la nulidad de un acto administrativo dictado por un Inspector del Trabajo, que no ordenó su reenganche a su puesto de trabajo y el pago de los salarios caídos, debe esperar uno o dos años a que se decida a quién compete su conocimiento, por lo tanto la tutela reclamada de llegar a brindarse, sería tardía.

En este mismo orden de ideas, el análisis de estos principios conlleva a una doble implicación, en cuanto a la competencia del órgano de la Administración Pública y por la otra a las sanciones pecuniarias contenidas en la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores, y de las Trabajadoras (2012), la cual viene expresada de acuerdo al salario mínimo.

2.3 Bases Legales

Las bases legales de la investigación se sustentan en un conjunto de disposiciones tales como: La Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela (1999), y la Ley Orgánica del Trabajo (1997) anterior y la novísima Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras (2012).

La Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela (1999), recoge con rango constitucional la potestad sancionatoria de la Administración Pública, otorgando a los particulares en los procedimientos administrativos garantías relativas al debido proceso tales como: la tipificación, reserva legal, derecho a la defensa, presunción de inocencia, derecho a ser oído, derecho al juez natural, principio de los cargos previos, principio de la imparcialidad, de la flexibilización probatoria, ya que todos estos principios limitan la actividad de la Administración,

los cuales debe acatar y cumplir porque de ellos deviene la validez y eficacia de sus actos.

Aunado a los principios contemplados en la disposición legal antes señalada, también prevé la Constitución los siguientes principios: Principio de Legalidad artículo 137, Derecho a la información administrativa y acceso a los documentos oficiales artículo 143. Por otra parte, la Constitución establece en el artículo 26 el derecho a la tutela judicial efectiva, de los derechos e intereses del colectivo, que implica obtener con prontitud la decisión correspondiente, en tal sentido, dispone: “El estado garantizara una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles”. En tal sentido, dice Marín, (2005) “, una verdadera justicia, ilusoria en nuestra realidad, aunque posible” (p. 17).

Otro de los fundamentos legales sustancial del problema bajo estudio se encuentra en lo mandado en el TITULO XI de la Ley Orgánica del Trabajo anterior (1997) donde se prevé el régimen de sanciones tocantes a la infracción de los contenidos de la ley sustantiva, de allí que el artículo 625 prevea:

Las infracciones a las disposiciones de esta Ley serán objeto de las sanciones establecidas en ese Título, sin perjuicio de las acciones penales y civiles a que hubiere lugar. Estas sanciones se impondrán de oficio por parte del funcionario a quien corresponda y podrán ser denunciadas por cualquier persona.

Es así, como el régimen de sanciones y sus tipos se inicia con el contenido del artículo 627 de la Ley Orgánica del Trabajo anterior, la cual establece sanciones al patrono por el incumplimiento del pago de los trabajadores en moneda de curso legal, en el debido plazo, así como también realizar el pago en lugares prohibidos, descuentos, retención o compensación del salario más de lo que la ley permite y por último el pago del salario inferior al mínimo fijado.

Según lo establecido en esta ley al patrono se impondría una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a uno y medio (1 ½) salarios mínimos. Con la entrada en vigencia de la

Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, artículo 523 al patrono se le impondrá una multa no menor del equivalente a 30 unidades tributarias, ni mayor del equivalente a 60 unidades tributarias. Es decir, que la forma de infracción ahora es realizada de acuerdo a la unidad tributaria vigente.

Asimismo, el artículo 628 ejusdem contempla las multas aplicables al patrono que no fije anuncios relativos a la concesión de días y horas de descanso, o no los ponga en lugares visibles en el respectivo establecimiento o en cualquier otra forma aprobada por la Inspectoría del Trabajo, con lo que se hace acreedor de una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a un (1) salario mínimo. Mientras que en la vigente Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, el artículo 524 contempla que la multa será de no menor del equivalente a 30 unidades tributarias, ni mayor del equivalente a 60 unidades tributarias.

Por otra parte el artículo 629 de la misma Ley Orgánica del Trabajo anterior contempla la infracción cometida por el patrono a las normas relativas a la duración de la jornada de trabajo y al trabajo nocturno, o las disposiciones relativas a los días hábiles, para lo que se prevé una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a un (1) salario mínimo. Al respecto la vigente Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, el artículo 525 contempla que la multa será de no menor del equivalente a 30 unidades tributarias, ni mayor del equivalente a 60 unidades tributarias.

También el artículo 630 ejusdem comprende la infracción patronal para el empleador que no pague correctamente a sus trabajadores la participación en los beneficios, o la bonificación o prima de navidad que les corresponda, a quien se le impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a dos y medio (2 1/2) salarios mínimos. En este mismo orden de ideas, la Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, el artículo 530 contempla que la multa será de no menor del

equivalente a 60 unidades tributarias, ni mayor del equivalente a 120 unidades tributarias.

Iguals provisiones adopta el legislador por medio de su artículo 632 de la Ley Orgánica del Trabajo anterior que en caso de infracción a las disposiciones protectoras de la maternidad y la familia, donde se impondrá al patrono una multa no menor del equivalente a un (1) salario mínimo ni mayor del equivalente a cuatro (4) salarios mínimos. Mientras que en la Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, el artículo 534 contempla que la multa será de no menor del equivalente a 120 unidades tributarias, ni mayor del equivalente a 360 unidades tributarias.

Al mismo tiempo, están comprendidas en el artículo 634, de la Ley Orgánica del Trabajo anterior, las multas aplicables a los empleadores que infrinjan las disposiciones sobre porcentaje de trabajadores extranjeros, a los que se le impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a dos y medio (2 1/2) salarios mínimos. Así mismo, el artículo 637 sanciona al patrono que viole las garantías legales que protegen la libertad sindical con una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni menor del equivalente a dos (2) salarios mínimos.

En cuanto a la infracción por porcentaje de trabajadores extranjeros la vigente Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, en su artículo 527 contempla que la multa será de no menor del equivalente a 30 unidades tributarias, ni mayor del equivalente a 60 unidades tributarias. Así mismo, establece con respecto a las garantías a la libertad sindical en el artículo 536 una multa no menor del equivalente a 120 unidades tributarias, ni mayor del equivalente a 360 unidades tributarias.

Por su parte el artículo 639 el legislador sanciona al patrono que desacate la orden de reenganche definitivamente firme de un trabajador amparado por fuero sindical emanada de un funcionario competente, al que se impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del

equivalente a dos (2) salarios mínimos. Mientras que en la vigente Ley los patrones o patronas asociados o asociadas, serán penados con un arresto policial de seis a quince meses, también sufrirán los instigadores o instigadoras a la infracción, en el caso de no identificarse a estos o estas les serán aplicadas a los miembros de la junta directiva. Por lo que el inspector o inspectora de trabajo solicitará la intervención del Ministerio Público a fin de ejercer la acción penal correspondiente.

El artículo 642 de la Ley Orgánica del Trabajo anterior, tiene en consideración la desobediencia del patrono a la citación u orden emanada del funcionario competente del trabajo, sancionando al infractor con una multa no menor del equivalente a un octavo (1/8) de un salario mínimo, ni menor del equivalente a un 81) salario mínimo, Mientras que vigente Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, en el artículo 532 la multa de no menor del equivalente a 60 unidades tributarias, ni mayor del equivalente a 120 unidades tributarias

Por otra parte, la reincidencia del patrono en alguna de las conductas sancionadas está prevista en el artículo 643 de la Ley Orgánica del Trabajo anterior, del modo siguiente: “En caso de que el infractor al que se refieren los artículos anteriores reincida en el hecho que se le imputa, la pena prevista para la infracción se aumentara en la mitad”. En igual orden de ideas y acerca de la forma en que deben computarse las sanciones (multas), el artículo 644 de la Ley Orgánica del Trabajo anterior contempla:

Al imponer la multa, el funcionario que la aplique establecerá el término medio entre el límite máximo y el mínimo, pero la aumentará hasta el superior o la reducirá hasta el inferior según el mérito de las circunstancias agravantes o atenuantes que concurran en el caso concreto, debiendo compensarlas cuando las haya de una u otra especie. En todo caso se considerará la mayor o menor entidad de la infracción, la importancia de la empresa, explotación o establecimiento, el número de personas perjudicadas y cualquiera otra circunstancia que estimare el funcionario respectivo con criterio de equidad.

De acuerdo a lo señalado en las normas anteriores, en la vigente Ley no realizo ningún cambio. Finalmente, en el artículo 546 ejusdem contempla para el caso de “no poder hacerse efectivas las penas de multas, los infractores sufrirán la de arresto, a razón de entre diez y noventa días”. Para lo cual el inspector solicitara ante el Ministerio Publico se ejerza la acción penal correspondiente.

Es importante destacar, que con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Trabajo, se incluyen en su articulado las infracciones por acoso laboral o acoso sexual artículo 528. La infracción a la inamovilidad laboral artículo 531 y la negativa o revocatoria de la solvencia laboral artículo 553.

2.4. Glosario de Términos Básicos

Potestad Sancionatoria: es aquella facultad de la administración pública de imponer sanciones a raves de un procedimiento administrativo.

Sanción administrativa: es aquel mal infringido a un administrado como consecuencia de una conducta ilícita, con finalidad represora, considerando la sanción en la privación de un bien o derecho, o la imposición de un deber, al estar vedada para la administración pública las sanciones consistentes en privación de libertad.

Infracciones administrativas: se pueden clasificar, según el fin perseguido por la infracción, proteger el orden general de la sociedad o los propios intereses administrativos.

Fuero sindical: Inamovilidad es la protección, la garantía que tienen los trabajadores que durante la relación laboral, no podrán ser despedidos, trasladados ni desmejorados en sus condiciones de trabajo sin justa causa calificada previamente por el Inspector de la jurisdicción.

Reenganche: cuando un patrono despide a un trabajador amparado por fuero sindical, el trabajados interpone por ante la Inspectoría del trabajo un procedimiento

de reenganche y pago de salarios caídos a los fines de que le sea restituida su situación jurídica infringida.

Traslado: cuando un trabajador amparado por fuero sindical por Decreto Presidencial, no puede ser **trasladado** de su puesto de trabajo sin justa causa calificada previamente por el inspector del trabajo de la jurisdicción.

Desmejora: cuando un trabajador amparado por fuero sindical por Decreto Presidencial, no puede ser **desmejorado** en sus condiciones de trabajo sin justa causa calificada previamente por el inspector del trabajo de la jurisdicción.

Reclamo por prestaciones sociales y otros conceptos: es el derecho que tiene el trabajador cuando renuncia a su puesto de trabajo de acudir por ante la procuraduría de trabajadores a interponer reclamos por pago de diferencia de prestaciones sociales o por diferencia en el pago de vacaciones por no estar conforme con el pago realizado por su patrono,

Despido injustificado: es cuando un trabajador amparado por fuero sindical o por Decreto Presidencial, es despedido injustificadamente de su puesto de trabajo sin que el patrono haya seguido el procedimiento de calificación de falta establecido en la Ley y acude a la Inspectoría del trabajo solicitando le restituida su situación jurídica infringida.

Sanción: Es la pena establecida para el que infringe una ley o una norma legal o reglamentaria.

Multas: es la sanción administrativa o penal consistente en un pago en dinero, a veces expresado como días de multa (cundo su pago redime la reclusión por el número correspondiente de días.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1. Tipo y Diseño de la Investigación

El presente estudio está enmarcado en una investigación que adopta como diseño el documental y bibliográfico, lo que permitió al investigador recopilar y sistematizar la información contenida en los documentos emanados de una Inspectoría del Trabajo del estado Carabobo, relacionado a la importancia de la potestad sancionatoria como medida de protección de los trabajadores.

Según Arias (2006), estos estudios se “basan en la búsqueda, recopilación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales: impresas, audiovisuales o electrónicas”. (p. 27). Asimismo Méndez (2004) señalan la investigación documental como:

Una variante de la investigación científica, cuyo objetivo fundamental es el análisis de diferentes fenómenos de orden histórico, psicológico, entre otros, de la realidad a través de la investigación exhaustiva, sistemática y rigurosa, utilización precisa de la documentación existente, que directa o indirectamente, aporte la información atinente al fenómeno que estudiamos. (p. 86).

En otras palabras, la investigación documental, constituye un procedimiento científico y sistemático de indagación, recolección, organización, interpretación de información alrededor del tema investigado y orientado a dar respuesta al objetivo trazado, en este caso específico la importancia de la potestad sancionatoria de una Inspectoría de Trabajo del estado Carabobo como medida de protección para los trabajadores en el periodo 2009-2011.

El Desarrollo de la investigación está basado en la observación directa de los datos estadísticos llevados por la sala de fuera de una Inspectoría del Trabajo del estado Carabobo. Estos datos servirán para determinar la cantidad de solicitudes de reenganche y pago de salarios caídos que ingresaron a la sala de sanciones que ingresaron en el periodo 2009-2011.

3.2. Método

Se considera el método, como la estrategia usada por el investigador para lograr hallazgos investigativos, en tal sentido, Bisquerra (1999), afirma que “el método es el camino para llegar a un fin. Los métodos de investigación constituyen la vía para llegar al conocimiento científico. Son procedimientos que sirven de instrumentos para alcanzar los fines de la investigación”. (p. 55). Es decir, que los distintos métodos de investigación son aproximaciones para la recogida y el análisis de datos que conducirán a unas conclusiones, de las cuales podrán derivarse unas decisiones o implicaciones para la práctica.

Para el presente estudio, se utilizarán los métodos analítico y sintético, Con respecto al método analítico la Universidad Bicentenario de Aragua (2012), lo define como: “la separación de un todo en sus partes o en sus elementos constitutivos, para observar las causas, la naturaleza y los efectos”. (p. 41). Por lo tanto, es un proceso donde el objeto estudiado en sus distintos elementos o partes permite la obtención de nuevos conocimientos acerca de dicho objeto.

Por otra parte Méndez (2004), plantea que se inicia un proceso de conocimiento a partir de la Identificación de cada uno de los elementos que caracterizan a una realidad. El método sintético según la Universidad Bicentenario de Aragua (2012), “es el proceso de razonamiento que tiende a reconstruir un todo a partir de los elementos distinguidos por el análisis”. En otras palabras, la síntesis relaciona los elementos componentes del problema y crea explicaciones a partir de su estudio.

3.3. Técnicas e Instrumentos de Recolección y Análisis de la Información

Las técnicas e instrumentos de recolección de información, son herramientas empleadas por el investigador para la obtención de datos e información idónea, para luego extraer las conclusiones que se adecúan a los objetivos planteados en el estudio. Al respecto, Bisquerra (1998), sostiene que:

Se entiende por técnicas de recolección de información aquellos medios técnicos que se utilizan para registrar las observaciones o

facilitar el tratamiento experimental. En investigación educativa, pueden considerarse los siguientes tipos primarios de técnicas de recogida de datos: test, cuestionarios, entrevista, observación y otras técnicas. (p. 87).

Aunado a lo expresado por el autor, cabe resaltar que, esta sección constituye la expresión operativa del tipo de la investigación: es decir, la especificación concreta de cómo se hizo la investigación, que en el caso particular del presente estudio, se fundamentó en el análisis de fuentes bibliográficas. De igual forma, para ello se emplearan las técnicas de revisión documental, el subrayado, el fichaje y el análisis de contenido, las cuales se describen a continuación:

En primer lugar, la revisión documental, según Botero (2007), “es una técnica que busca obtener información a partir de lo que se denominan fuentes secundarias... producir un ordenamiento conceptual que permita explicar un fenómeno determinado” (p. 8). El procedimiento consiste en buscar hallazgos relevantes relacionados con el tema de estudio y registrar con el apoyo de otras técnicas, las ideas u opiniones significativas.

En segundo lugar, la técnica del subrayado, consiste en mostrar las ideas principales de un texto y de esta manera, resaltar aquellos puntos que llaman la atención del investigador. De acuerdo a esta premisa, Morales (1996), sostiene que esta técnica, “ayuda a diferenciar entre las ideas importantes y las secundarias del texto, nos hace ver a simple vista lo más destacado de una lectura y sobre todo nos permite crear resúmenes, mapas conceptuales...” (p. 16). Es decir, es una técnica básica del trabajo intelectual, porque sirve para analizar y comprender los contenidos de un texto.

En tercer lugar, la técnica del fichaje, que según Puente (2000), “es una técnica auxiliar de todas las demás técnicas empleadas en investigación científica; que consiste en registrar los datos que se van obteniendo en los instrumentos llamados fichas” (p. 3). Es un modo de recolectar y almacenar información. El fichaje, es una técnica utilizada especialmente por los investigadores.

Por último, la técnica de análisis de contenido, la cual según Krippendorff citado por Carlos y Telmo (2009), se refiere al "...conjunto de métodos y técnicas de investigación destinados a facilitar la descripción e interpretación sistemática de los componentes semánticos y formales de todo tipo de mensaje, y la formulación de inferencias válidas acerca de los datos reunidos...". (p. 25). De acuerdo a lo expuesto anteriormente, con la aplicación de esta técnica se pueden hacer apreciaciones sistemáticas, encontrar coincidencias y discrepancias y en general obtener un tipo de información bastante profunda en temas que de por sí son difíciles de estudiar

Con relación a los instrumentos de recolección de datos, para Sabino (2002), "es cualquier recurso de que se vale el investigador para acercarse a los fenómenos y extraer de ellos información (p. 92). Como se puede observar, el instrumento sintetiza en sí toda la labor previa de investigación: resume los aportes del marco teórico o conceptos utilizados. En el caso de esta investigación, se utilizará las fichas para registrar de forma organizada los datos extraídos de las diferentes fuentes que son objeto de estudio.

Según Tamayo y Tamayo (2003), "la ficha de trabajo es el instrumento que permite ordenar y clasificar los datos consultados facilitando así la redacción del escrito". (p. 121). Las mismas, debidamente elaboradas y ordenadas, contienen la mayor parte de la información que se recopila en una investigación, por lo cual constituye un valioso auxiliar en dicha tarea, al ahorrar mucho tiempo, espacio y dinero.

En atención al contexto de la investigación planteada, referida a la importancia de la potestad sancionatoria como medida de protección de los trabajadores; la información se obtendrá del análisis de las fuentes documentales. Para manejar la información recabada se utilizará la observación documental de los procedimientos seguidos, luego de que la persona es objeto de despido (solicitud de reenganche y pago de salarios caídos) esto es, con la finalidad de obtener un contacto más real de los pasos que se siguen en estos procedimientos, y las alegaciones de los involucrados en el mismo. Para complementar la recopilación de

la información se utilizará como otra técnica de recolección de datos las estadísticas llevadas en la sala de fuera de una Inspectoría de trabajo del estado Carabobo.

3.4. Procedimiento

La presente investigación se llevo a cabo de la siguiente manera:

Primera Fase. Elaboración del primer capítulo de la investigación, el cual está constituido por el planteamiento el problema, justificación, y los objetivos generales y específicos, de la investigación.

Segunda Fase. Elaboración del Marco Teórico, integrado por los antecedentes de la investigación, las bases teóricas, definición de los términos básicos, y bases normativas, los cuales servirán de mucho apoyo y fácil comprensión para aquellas personas que se interesen por la presente investigación.

Tercera fase. Elaboración del Marco Metodológico, tipo y diseño de la investigación, Técnicas e Instrumentos de Recolección y Análisis de la Información.

Cuarta fase. Procesamiento de la información obtenida, lográndose así ofrecer recomendaciones y conclusiones respecto a la realidad estudiada. Todo ello fue reflejado como informe final, el cual es presentado bajo la normativa vigente del Área de Estudios de Postgrado de la Universidad de Carabobo, para así obtener la aprobación.

CAPITULO IV

MARCO NORMATIVO DE LA POTESTAD SANCIONATORIA DE LAS INSPECTORIAS DEL TRABAJO

4.1. Marco normativo: Se procedió a describir esta normativa, con la finalidad de dar cumplimiento a los objetivos específicos, que a su vez conducen al logro del objetivo general que sustenta el análisis del régimen legal aplicable a la potestad sancionatoria en una Inspectoría del trabajo como medio de protección para los trabajadores en el lapso comprendido 2009 – 2011.

Para el logro de los objetivos específicos se realizó mediante un describió de manera general la diferente normativa legal vigente relativa a la potestad sancionatoria, de allí cabe señalar entonces lo siguiente:

El Convenio 81 de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), G.O. No. 28.332 del 17/05/1967 sobre la inspección del trabajo, 1947, en su artículo 17 (1) establece:

“Las personas que violen las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velen las Inspectorías del trabajo, o aquellas que muestren negligencia en la observancia de las mismas, deberán ser sometidas inmediatamente, sin aviso previo, a un procedimiento judicial. Sin embargo, la legislación nacional podrá establecer excepciones, para los casos en que deba darse un aviso, a fin de remediar la situación o tomar disposiciones preventivas.” Omissis

Asimismo, el Convenio 129 de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), G.O. No. 3.232 Extraordinaria del 01-08-83 sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969, en su artículo 22 (1) estipula:

“Las personas que violen o descuiden la observancia de las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velan las Inspectorías del trabajo en la agricultura, deberán ser sometidas inmediatamente, sin aviso previo, a un procedimiento judicial o administrativo. Sin embargo, la legislación nacional podrá establecer excepciones, en

los casos en que deba darse un aviso, a fin de solucionar la situación o tomar disposiciones preventivas.” Omissis

De igual manera, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como instrumento internacional de protección de Derechos Humanos, ratificado mediante Ley Aprobatoria publicada en Gaceta Oficial N° 2.146 del 26-01-1.978, establece en sus artículos lo siguiente:

*Artículo 5 “... No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los **derechos humanos fundamentales** reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.*

Artículo 7. “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:

i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto; omissis

d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos. (cursivas nuestras).

Establece el artículo 89 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

“El trabajo es un hecho social y gozará de la protección del Estado. La Ley dispondrá lo necesario para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores y trabajadoras. Para el cumplimiento de esta obligación del Estado se establecen los siguientes principios: omissis

En este orden de ideas, se nos hace necesario hacer un análisis a la normativa laboral vigente y su regulación, así tenemos que la Ley Orgánica del Trabajo de 1997, publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria del diecinueve (19) de junio, (derogada) **en su Título XI De Las Sanciones**, estableciendo entre ellos, una serie de principios mediante una administración de justicia rápida, sencilla y gratuita. Estableciendo una serie de sanciones administrativas, las cuales se analizan en los siguientes términos

*“**Artículo 625.** Las infracciones a las disposiciones de esta Ley serán objeto de las sanciones establecidas en este Título, sin perjuicio de las acciones penales y civiles a que hubiere lugar. Estas sanciones se impondrán de oficio por parte del funcionario a quien corresponda y podrán ser denunciadas por cualquier persona”.*

Así tenemos, que este artículo 625 **IMPOSICIÓN. DENUNCIA**, en el cual se fijan las sanciones que pueden ser impuestas con ocasión de las infracciones a las normas contenidas en la Ley Orgánica del Trabajo, existiendo su antecedente inmediato en el artículo 279 de la derogada Ley Orgánica del Trabajo, la cual establecía que las sanciones a que hubiere lugar serían impuestas de oficio por el funcionario a quien corresponda aunado a ello, cualquier persona podría denunciar la o las infracciones.

*“**Artículo 626.** Al funcionario del Trabajo que perciba dinero o cualesquiera otros obsequios o dádivas con ocasión de los servicios que presta, se le impondrá una multa equivalente a un (1) mes de sueldo. En caso de reincidencia será destituido. Si la gravedad de la falta ameritare una sanción mayor, será destituido de inmediato, sin perjuicio de las acciones penales que contra él puedan intentarse”.*

Este artículo 626, **FUNCIONARIOS DEL TRABAJO. SANCIONES**, esta norma tiene su antecedente en el derogado artículo 255 de la L.O.T., establecía las sanciones aplicables al funcionario del trabajo que percibía dinero, obsequios o dádivas con ocasión de sus servicios, conducta que sería sancionada con multa equivalente a un mes de sueldo, destitución del funcionario en caso de reincidencia y destitución inmediata, si la gravedad de la falta lo ameritaba, sin perjuicio de las acciones penales.

“Artículo 627. Al patrono que no pague a sus trabajadores en moneda de curso legal o en el debido plazo, o que pague en lugares prohibidos; o que descuente, retenga o compense del salario más de lo que la Ley permite; o que pague al trabajador un salario inferior al mínimo fijado, se le impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a uno y medio (1 1/2) salarios mínimos.”

Por su parte el precitado, Artículo 627 **INFRACCIONES AL PAGO DEL SALARIO**, establecía la multa aplicable al patrono que incurra en violación de las normas relativas al pago del salario la protección del mismo, esta norma fusiono los artículos 257 y 258 de la derogada L.O.T., fijando la sanción tomando como referencia un determinado número de salarios mínimos, al igual que permitía que los límites para fijar el monto de la sanción sería ajustado cada vez que el salario mínimo fuese modificado.

“Artículo 628. Al patrono que no fije anuncios relativos a la concesión de días y horas de descanso, o no los ponga en lugares visibles en el respectivo establecimiento o en cualquier otra forma aprobada por la Inspectoría del Trabajo, se le impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor al equivalente a un (1) salario mínimo”.

Asimismo, este artículo 628 **OMISIÓN DE FIJAR ANUNCIOS**, este artículo estableció una oscilación entre el un cuarto ($\frac{1}{4}$) de un salario mínimo y un (1) salario mínimo para los patronos que incumplan con su obligación de fijar anuncios relativos a la concesión de días y horas de descanso en lugares visibles al igual que permitía que los límites para fijar el monto de la sanción sería ajustado cada vez que el salario mínimo fuese modificado.

“Artículo 629. Al patrono que infrinja las normas relativas a la duración máxima de la jornada de trabajo y al trabajo nocturno, o las disposiciones relativas a los días hábiles, se le impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a un (1) salario mínimo”.

Este artículo 629 **INFRACCIÓN A LAS DISPOSICIONES SOBRE JORNADA**, esta norma fija las sanciones al patrono que infrinja las normas relativas a la duración máxima de la jornada de trabajo y al trabajo nocturno, fijando igualmente, entre el un cuarto ($\frac{1}{4}$) de un salario mínimo y un (1) salario mínimo;

cabe acotar que la derogada ley establecía sanciones tanto para los patronos como para los trabajadores, cuando la falta era cometida por los patronos el monto de la multa era entre Bs. 50,00 y Bs. 500,00 si no cumplía con las normas relativas a la duración máxima de la jornada laboral y con el doble si no le daba fiel cumplimiento a los días hábiles; mientras que para los trabajadores entre Bs. 10,00 y Bs. 50,00. Esta Ley de 1997 eliminó a los trabajadores de la imposición de multa.

“Artículo 630. Al patrono que no pague correctamente a sus trabajadores la participación en los beneficios, o la bonificación o prima de navidad que les corresponda, se le impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a dos y medio (2 1/2) salarios mínimos.

Asimismo, el artículo 630, relativo a la **INFRACCIÓN AL PAGO DE UTILIDADES**, estableció multas para los patronos que no le den fiel cumplimiento al pago de las utilidades dentro del lapso legalmente establecido, imponiéndoles multas entre un cuarto (1/4) y dos y medio (2 1/2) salarios mínimos, igualmente permite, que se ajusten los montos de las multas cada vez que se ajusten los salarios mínimos.

“Artículo 631. Cualquier infracción a las disposiciones relativas a los trabajadores domésticos hará incurrir al patrono infractor en el pago de una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a medio (1/2) salario mínimo”.

Igualmente, el artículo 631 que trata sobre **INFRACCIÓN A LAS NORMAS SOBRE TRABAJADORES DOMÉSTICOS**, para este régimen aplicable a los trabajadores domésticos, esta norma establecía que cuando el patrono incurriera en el incumplimiento de esta normativa se le impondrán multas entre un cuarto (1/4) y un medio (1/2) salarios mínimos, igualmente permite, que se ajusten los montos de las multas cada vez que se ajusten los salarios mínimos. Igualmente permite, que se ajusten los montos de las multas cada vez que se ajusten los salarios mínimos.

“Artículo 632. En caso de infracción a las disposiciones protectoras de la maternidad y la familia se impondrá al patrono una multa no menor del equivalente a un (1) salario mínimo ni mayor del equivalente a cuatro (4) salarios mínimos”

Para este artículo 632 **INFRACCIÓN A LAS NORMAS PROTECTORAS DE LA MATERNIDAD**, esta norma fija la sanción aplicable al patrono que incurra en el incumplimiento a las disposiciones contenidas en el Título relativo “**DE LA PROTECCIÓN LABORAL DE LA MATERNIDAD Y LA FAMILIA**”, estableció sanciones entre un (1) salario mínimo y cuatro (4) salarios mínimos, asimismo, permite que se ajusten los montos de las multas cada vez que se ajusten los salarios mínimos.

*“**Artículo 633.** En caso de infracciones relativas a las condiciones de higiene y seguridad industrial, se le impondrá al patrono infractor una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a dos (2) salarios mínimos, y se le notificará que debe subsanar la incorrección a la mayor brevedad. Si no obedeciere esta notificación en el término que prudencialmente se le fijare, incurrirá en una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a cuatro (4) salarios mínimos”.*

Esta normativa contenida en el artículo 633, INFORMACIÓN AL RÉGIMEN DE HIGIENE Y SEGURIDAD INDUSTRIAL, esto es por la desobediencia del patrono a darle fiel cumplimiento a las normas relativas a higiene y seguridad industrial, sin embargo el Convenio 155 de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) sobre SEGURIDAD Y SALUD DE LOS TRABAJADORES de 1981 (Fecha de entrada en vigor: 11/08/1983) en su artículo 9 (2), estipula. “2. *El sistema de control deberá prever sanciones adecuadas en caso de infracción de las leyes o de los reglamentos*”, lo que evidencia que este convenio, igualmente prevé sanciones en caso de infracciones a las normas legales y reglamentarias. Por su parte el artículo 185 de la Ley Orgánica del Trabajo, en su literal “c” se concatena con la norma del artículo 633, exponiendo en el precitado literal, que el trabajo deberá presentarse en condiciones que presten suficiente protección a la salud a la vida contra enfermedades y accidentes y también con los artículos 236 al 246 de la L.O.T., del Capítulo VI que tratan sobre la Higiene y Seguridad en el Trabajo.

*“**Artículo 634.** INFRACCIÓN A LAS NORMAS SOBRE PORCENTAJE DE VENEZOLANOS o INCUMPLIMIENTO DEL*

PORCENTAJE DE TRABAJADORES VENEZOLANOS. Al patrono que infrinja las disposiciones sobre el porcentaje de trabajadores extranjeros se le impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a dos y medio (2 1/2) salarios mínimos”

Esta norma consagra sanciones para los patronos que no cumplan con la contratación del 90% de personas venezolanas, concatenado con el artículo 27 de la L.O.T. el cual trae las restricciones a la libertad de contratación y estipulación del salario por nacionalidad, igualmente incorpora una excepción en su artículo 28 ejusdem cuando establece restricciones a la libertad de contratación y estipulación del salario por nacionalidad, cuando se trate de actividades que requieran conocimientos técnicos especiales y no exista personal venezolano, a los inmigrantes que ingresen al país contratados, refugiados y cuando se trate de pequeñas y medianas empresas.

“Artículo 635. INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE INFORMAR ACCIDENTES DE TRABAJO U OMISIÓN DE NOTIFICACIÓN DE ACCIDENTE DE TRABAJO: *Al patrono que no diere cuenta de un accidente de trabajo, dentro de los cuatro (4) días continuos de ocurrido éste, a la respectiva Inspectoría del Trabajo o al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, según sea el caso, se le impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a las tres cuartas partes (3/4) de un salario mínimo”.*

Este artículo establece una sanción para los patronos que dentro del lapso legalmente establecido de cuatro (4) días continuos para declarar ante el Instituto Venezolano de los Seguros sociales o ante la Inspectoría del Trabajo respectiva, la ocurrencia de algún siniestro ocurrido, esta norma se concatena con el artículo 525 de L.O.T., que consagra la obligatoriedad del patrono de dar cuenta dentro de los cuatro días continuos de ocurrido el accidente o de diagnosticada la enfermedad, asimismo, el Convenio 155 de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) sobre SEGURIDAD Y SALUD DE LOS TRABAJADORES de 1981 (Fecha de entrada en vigor: 11/08/1983) en su artículo 9 (2), estipula. “2. El sistema de control deberá prever sanciones adecuadas en caso de infracción de las leyes o

de los reglamentos”, de lo expuesto se observa que la O.I.T, igualmente consagra las sanciones por esta omisión del patrono.

“Artículo 636. INFRACCIÓN AL RÉGIMEN DE REGISTRO SINDICAL Y TRAMITACIÓN DE CONFLICTOS. *“Al Inspector del Trabajo que no dé cumplimiento dentro de los lapsos legales a sus obligaciones relativas al registro de las organizaciones sindicales o a la tramitación de los pliegos conflictivos se le impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a las tres cuartas partes (3/4) de un salario mínimo”.*

La norma contenida en el artículo que antecede, establece las sanciones para los inspectores del trabajo que se nieguen al registro o tramitación de los pliegos, de una organización sindical, este artículo, igualmente se puede concatenar con las normas contenidas en los artículos 425 L.O.T. LAPSO PARA ORDENAR REGISTROS: substancian DE DEFICIENCIAS, artículo 478 ejusdem que trata la TRANSCRIPCIÓN DEL PLIEGO DE PETICIONES dentro del lapso de veinticuatro (24) horas y artículo 479 REPRESENTANTE DE LAS PARTES, ANTE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN, en este artículo se observa la exigencia que se le debe hacer a la organización sindical, estableciendo un lapso de 48 horas para el nombramiento de los representantes con sus suplentes.

“Artículo 637. INFRACCIÓN AL RÉGIMEN DE TUTELA DE LA LIBERTAD SINDICAL *“El patrono que viole las garantías legales que protegen la libertad sindical será penado con una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a dos (2) salarios mínimos.”*

Esta norma establece, que cualquier violación hará incurrir al infractor con una multa, cuya cuantía mínima no será inferior a un cuarto (1/4) de un salario mínimo ni mayor de dos (2) salarios mínimos, esta norma estaba concatenada con los artículos 443, 638, 640 y 641 L.O.T., estableciendo sanciones por la violación de los preceptos sindicales.

“Artículo 638. INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE CONVOCAR A ELECCIONES SINDICALES, INFRACCIÓN AL RÉGIMEN DE LIBRE AFILIACIÓN SINDICAL *“A los miembros de la junta directiva de una*

organización sindical que no convoquen a elecciones en la oportunidad que fijen los estatutos; o que no afilien al sindicato al trabajador que lo solicite, no obstante orden judicial, se les impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a dos (2) salarios mínimos, sin perjuicio de las sanciones estatutarias que establezcan las organizaciones respectivas”.

Nuestra Carta Magna en su artículo 95, consagra el derecho de constituir las organizaciones sindicales el derecho que tienen los trabajadores de constituir las organizaciones sindicales, su autonomía, la inamovilidad de la cual gozan los trabajadores promoventes, así como las sanciones por infracción estipulada en el artículo 637 L.O.T., de esta norma protectora de los trabajadores

“Artículo 639. *Al patrono que desacate la orden de reenganche definitivamente firme de un trabajador amparado con fuero sindical emanada de un funcionario competente, se le impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a dos (2) salarios mínimos”.*

Importante norma protectora de los derechos laborales de los trabajadores, ya que sanciona al patrono infractor cuando desacate la orden efectiva de Reenganche y Pago de Salarios Caídos, cuya multa en caso de considerarse infractores es de un cuarto (1/4) a dos (2) salarios mínimos, señala igualmente que dicha orden de reenganche debe estar definitivamente firme, es decir, que no exista la posibilidad de apelación del fallo dictado por la Inspectoría del trabajo, esta norma, , asimismo, permite que se ajusten los montos de las multas cada vez que se ajusten los salarios mínimos.

Artículo 640. . **INFRACCIÓN AL RÉGIMEN DE LOS CONFLICTOS COLECTIVOS DE TRABAJO.** *“Toda infracción relativa a conflictos colectivos será penada con arresto policial de cinco (5) a veinte (20) días. Esta pena, tratándose de trabajadores o patronos asociados, la sufrirán los instigadores a la infracción, y de no identificarse a éstos, se aplicará a los miembros de la respectiva junta directiva. Si se tratare de patronos o de trabajadores no asociados, la sufrirá cada individuo”.*

Igualmente este artículo, trae aparejada la infracción establecida en el artículo 637 L.O.T., de un cuarto (1/4) a dos (2) salarios mínimos para los patronos

declarados infractores, cuyo monto puede variar de acuerdo a los ajustes que se realicen al salario mínimo.

Artículo 641. INFRACCIÓN DE LA REUNIÓN NORMATIVA LABORAL. *“El incumplimiento de las obligaciones derivadas del Capítulo V del Título VII será sancionado con multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a un (1) salario mínimo, según la gravedad de la infracción. Las sanciones serán impuestas por el funcionario que intervenga en la Reunión Normativa Laboral. En la resolución que imponga la sanción se fijará plazo para dar cumplimiento a lo ordenado; si no se le diese cumplimiento oportuno, el infractor incurrirá en sanciones sucesivas aumentadas en la mitad”*

El precitado artículo establece sanciones a ser impuesta por los funcionarios que intervienen en la normativa laboral, imponiendo un plazo a ser establecido en la resolución que se dicte al efecto, y, en caso de incumplimiento el monto de la multa sería aumentado en la mitad, igualmente sería aplicables las sanciones establecidas en el artículo 637 L.O.T., asimismo, permite que los límites para fijar la sanción sean ajustados cada vez que aumente el salario mínimo.

Artículo 642. INCUMPLIMIENTO DE CITACIÓN U ORDEN ADMINISTRATIVA *“Toda desobediencia a citación u orden emanada del funcionario competente del Trabajo, acarreará al infractor una multa no menor del equivalente a un octavo (1/8) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a un (1) salario mínimo.”*

Consagra esta norma la sanción a los infractores al no acudir a algún acto fijado por la Inspectoría del Trabajo, para ello se hace necesario que hayan sido debidamente notificados mediante Cartel de Notificación por lo menos con dos (2) días de anticipación a los fines de que puedan preparar sus alegatos y defensas para el acto convocado. En caso de no acudir al acto, se les declara confesos, o admitidos los hechos invocados por el trabajador y se les impone una sanción entre un octavo (1/8) y un salario mínimo, igualmente, permite que los límites para fijar la sanción sean ajustados cada vez que aumente el salario mínimo

Artículo 643. REINCIDENCIA: ELEVACIÓN DE LA MULTA *“En caso de que un infractor al que se refieren los artículos anteriores reincida*

en el hecho que se le imputa, la pena prevista para la infracción se aumentará en la mitad”.

Establece la reincidencia en el hecho que se le imputa, constituyendo una agravante para la fijación del monto de la multa, ya que la misma será aumentada en la mitad del monto impuesto.

Artículo 644. . FIJACIÓN DE LA MULTA (PRINCIPIO DEL TERMINO MEDIO) *“Al imponer la multa, el funcionario que la aplique establecerá el término medio entre el límite máximo y el mínimo, pero la aumentará hasta el superior o la reducirá hasta el inferior según el mérito de las circunstancias agravantes o atenuantes que concurren en el caso concreto, debiendo compensarlas cuando las haya de una u otra especie. CRITERIO DE RELEVANCIA “En todo caso se considerará la mayor o menor entidad de la infracción, la importancia de la empresa, explotación o establecimiento, el número de personas perjudicadas y cualquiera otra circunstancia que estimare el funcionario respectivo con criterio de equidad”.*

Establece el criterio de relevancia entre la mayor o menor cuantía, para ello el funcionario que dicte la providencia administrativa, debe tener presente al momento de imponer la multa, la importancia de la entidad de trabajo, el número de personas perjudicadas en el procedimiento, y elevará la multa o la reducirá hasta el mínimo, todo con criterio de equidad y tomando en consideración según sea el caso, lo establecido en el artículo 236 del reglamento de la misma L.O.T.

Artículo 645. CONVERSIÓN DE LA MULTA EN ARRESTO: *“En caso de no poder hacerse efectivas las penas de multas establecidas en este Título, los infractores sufrirán la de arresto, a razón de un (1) día por el equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, hasta un límite máximo de treinta (30) días”*

Fija un límite de treinta (30) días de arresto para el patrono infractor con detención policial, esta norma fue derogada por cuanto contraviene con lo establecido en la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, la cual en su artículo 44 que estipula: *“La libertad personal es inviolable, en consecuencia: 1. Ninguna persona puede ser arrestada o detenida sino en virtud de una orden judicial, a menos que sea sorprendida in fraganti”* omissis

Artículo 646. AUTORIDAD COMPETENTE PARA LA IMPOSICIÓN DE MULTAS: “A falta de disposición expresa, las multas a que se refiere este Título serán impuestas por la Inspectoría respectiva o por la autoridad que ella comisione al efecto”.

Esta norma estipula que las Inspectorías del Trabajo respectiva, son las facultadas según la Ley Orgánica del Trabajo para imponer las multas.

“Artículo 647. PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE MULTAS “El procedimiento para la aplicación de las sanciones estará sujeto a las normas siguientes:

a) El funcionario de inspección que verifique que se ha incurrido en una infracción levantará un acta circunstanciada y motivada que servirá de iniciación al respectivo procedimiento administrativo y que hará fe, hasta prueba en contrario, respecto de la verdad de los hechos que mencione;

b) Dentro de los cuatro (4) días hábiles de levantada el acta, el funcionario remitirá sendas copias certificadas de la misma a los presuntos infractores; (Omissis)

Para la investigadora, este primer literal “a” se establece el procedimiento que deben seguir los funcionarios del trabajo para la imposición de las sanciones administrativas, e igualmente este procedimiento es de obligatorio cumplimiento, ya que de no llevarse el mismo, se corre el riesgo de que la providencia administrativa sea atacada de nulidad en vía jurisdiccional de no cumplirse el lapso tal cual como lo establece, que es de cuatro (4) días hábiles de levantada el acta y de que no sean enviadas al patrono accionado las copias certificadas exigidas que son de imperativo cumplimiento, por su parte el literal “c”, señala:

c) Dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes al recibo de la copia del acta, el presunto infractor podrá formular ante el funcionario los alegatos que juzgue pertinentes. Si éstos se hicieren verbalmente, el funcionario los reducirá a escrito en acta que agregará al expediente, la cual será firmada por el funcionario y el exponente, si sabe y puede hacerlo. Si citado el presunto infractor, no concurriere dentro del lapso señalado en este literal, se le tendrá por confeso, se dará por terminada la averiguación y se decidirá dentro de los dos (2) días hábiles siguientes;

En este literal, se observan los plazos o lapsos otorgados para que el patrono accionado exponga sus alegatos y defensas ante la sala de sanciones, que son de ocho (8) días hábiles, el literal establece que dichos alegatos pueden ser expuestos de manera verbal y el funcionario está en la obligación de levantar un acta al efecto, también trae la opción, de que dichos alegatos puedan hacerse mediante escritos, pero en la experiencia de la investigadora, en su trayectoria en la sala de sanciones constata, que dichos argumentos son expuestos en su mayoría a través de escritos debidamente fundamentados muy rara vez, los alegatos y defensas son expuestos de manera verbal, ya que cuando se trata de multas, esto se traduce en dinero, en consecuencia, los patronos buscan la asistencia de abogados. En cuando al particular “d” que establece

d) Dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes al vencimiento del plazo previsto en el literal anterior, los indiciados podrán promover y hacer evacuar las pruebas que estimen conducentes, conforme al Derecho Procesal;

Se puede constatar que los lapsos tanto para los alegatos y defensas, como para promover y evacuar las pruebas pertinentes, son de ocho (8) días hábiles, la investigadora observa, que en total son dieciséis (16) días hábiles que lleva el procedimiento, ya que se le otorgan al presunto patrono infractor ocho (8) días más para que uso del derecho de promover las pruebas pertinentes conforme al Derecho Procesal para la mejor defensa de sus derechos e intereses, so pena de quedar confesos. Por su parte el literal “e” estipula:

e) Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al vencimiento del lapso previsto en el literal anterior, y en todo caso, inmediatamente después de vencido alguno de los lapsos concedidos a los indiciados para hacer alegatos en su defensa, o para promover y evacuar pruebas, sin que lo hayan hecho, el funcionario respectivo dictará una resolución motivada, declarando a los indiciados incurso o no en las infracciones de que se trate. En el caso de que los declare infractores, les impondrá en la misma resolución la sanción correspondiente, y expedirá la planilla de liquidación a fin de que consigne el monto de la multa dentro de un término de cinco (5) días hábiles, más el de distancia ordinaria entre el domicilio del multado y la respectiva oficina recaudadora;

La investigadora, observa, que este es el momento más crítico de todo el procedimiento, ya que el mismo conlleva evaluar todos los alegatos y defensas así como las pruebas aportadas al procedimiento y dictaminar si los patronos son considerados infractores o no, esto se hace a través de la providencia administrativa dictada al efecto, la cual puede ser declarada con lugar o sin lugar, de acuerdo a la gravedad del caso planteado y a la norma infringida, de considerarse infractores se le impondrá una multa, teniendo un lapso de cinco (5) días para pagar la misma ante el banco receptor de fondos nacionales designado al efecto.

El monto es cuantificable en bolívares lo que hace que el patrono, si su patrimonio se ve afectado por el monto de la multa pida la nulidad de la providencia ante los órganos jurisdiccionales. Cabe acotar, en este literal, que en la sala de sanciones se agota la vía administrativa, y que para que los patronos puedan pedir la nulidad de la providencia administrativa ante los órganos jurisdiccionales o interponer el recurso para ante el ministro o ministra con competencia en materia del trabajo, debe pagar el monto de la multa o afianzar mediante una fianza otorgada por una entidad bancaria el monto total de la multa impuesta. Caso contrario no les es admitido el recurso interpuesto.

Se hace necesario igualmente destacar en este literal, que es requisito sine quonon para los trabajadores que en los procedimientos de reenganches y pago de los salarios caídos se dicte la providencia administrativa, para que ellos puedan agotar la sede administrativa y así poder acceder a la vía jurisdiccional en caso de que en la Inspectoría no logren conseguir sus objetivos, cual es, restituir su situación jurídica infringida. Para ello se hace necesario que se ponga en conocimiento al patrono considerado infractor de la misma, que conste en autos el cartel de notificación de la providencia debidamente aceptada por la entidad de trabajo. En el literal "f" el mismo dispone:

f) El multado debe dar recibo de la notificación y de la planilla a la cual se refiere el literal e) de este artículo, y si se negare a ello se le

notificará por medio de una autoridad civil, la cual deberá dejar constancia de este acto, para todos los efectos legales; y

En cuanto a este literal se observa, que si el patrono accionado se negaba a recibir la providencia administrativa o de la planilla de liquidación, se pondría en conocimiento a través de una autoridad civil., En experiencia de la investigadora, este particular casi nunca se llegó a ejecutar en las Inspectorías del trabajo, ya que ante la negativa del patrono de darse por notificado, o de alegar la persona que reciba al funcionario, alguacil administrativo, se hacía uso de la fijación del cartel de notificación tal como lo establecía el artículo 52 de la derogada Ley Orgánica del trabajo, la cual se está trabajando

Artículo 52 derogada L.O.T. (Omissis) a los fines legales pertinentes, siempre que se notifique al patrono en un cartel que fijara el funcionario competente a la puerta de la sede de la empresa y se entregue una copia del mismo al patrono, o se consigne en su secretaria o en su oficina receptora de correspondencia si la hubiere (...) omissis

Es importante señalar, que esta norma que estableció en el artículo precedente, de las derogadas Ley Orgánica del Trabajo de 1997, como la reformada en el año de 2011, derogaron el artículo 52 por el artículo 126 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, publicada en la Gaceta Oficial No. 37.504 del trece (13) de agosto de 2001, en los siguientes términos:

“Artículo 126. Admitida la demanda se ordenará la notificación del demandado, mediante un cartel que indicará el día y la hora acordada para la celebración de la audiencia preliminar, el cual será fijado por el Alguacil, a la puerta de la sede de la empresa, entregándole una copia del mismo al empleador o consignándolo en su secretaría o en su oficina receptora de correspondencia, si la hubiere. El Alguacil dejará constancia en el expediente de haber cumplido con lo prescrito en este artículo y de los datos relativos a la identificación de la persona que recibió la copia del cartel. El día siguiente al de la constancia que ponga el Secretario, en autos, de haber cumplido dicha actuación, comenzará a contarse el lapso de comparecencia del demandado.” (omissis)

Pues, bien, de todo lo anteriormente expuesto se colige, que la notificación del demandado es un requisito sine quenon para que siga el procedimiento, tal como se evidencia de la sentencia emanada del Tribunal Supremo de Justicia, con Ponencia de la Magistrada Doctora SONIA COROMOTO ARIAS PALACIOS En el juicio de cobro de diferencia de prestaciones sociales y otros conceptos laborales seguido por el ciudadano **EDIXON YUNIOR OCANTO ROJAS**, contra la sociedad mercantil **CONSTRUCTORA BIMACAR, C.A.**, expediente N° AA60-S-2010-000942, en el cual se estableció:

“La exposición de motivos de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo Sala señala: El llamado del demandado se produce mediante su simple notificación y no a través de una citación, porque se quiere desde luego, garantizar el derecho a la defensa, pero mediante un medio flexible, sencillo y rápido, para lo cual, la Comisión ha considerado idónea la notificación (...). Es más expedita la notificación, con el propósito de abreviar los términos, procedimientos y lapsos. La notificación se realizará mediante la fijación de un cartel en la sede de la empresa y la entrega de una copia de la misma, con la necesaria constancia en autos de haber cumplido con tal formalidad, para poder tener certeza del momento a partir del cual comienza el lapso para acudir a la audiencia preliminar...”

El cual declaro CON LUGAR el recurso de control de la legalidad propuesto por la parte actora en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Accidental Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, en fecha 1° de junio de 2010”.

Del contenido de la norma transcrita, la cual es aplicable en sede administrativa por las Inspectorías del trabajo, conjuntamente con el artículo 42 de la novísima Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras. Retomando el procedimiento establecido en el artículo 647 de la L.O.T., el mismo estableció en su literal “g” lo siguiente:

g) Si el multado no pagare la multa dentro del término que hubiere fijado el funcionario, éste se dirigirá de oficio al Juez de Municipio o Parroquia del lugar de residencia del multado, para que dicha autoridad le imponga el arresto correspondiente. En todo caso, el multado podrá hacer cesar el arresto haciendo el pago”.

La investigadora, con su experiencia adquirida en la sala de sanciones en una Inspectoría del trabajo, constato que este literal fue derogado por inconstitucionalidad, la cual alegaban los jueces de municipio cuanto les era sugerida su aplicación, y así quedo plasmado en la sentencia del máximo tribunal cuanto estableció, cito:

Sin embargo, la Sala Constitucional de este Máximo Tribunal mediante la sentencia N° 379 del 7 de marzo de 2007, se pronunció acerca de la constitucionalidad del literal g) del artículo 647 y del artículo 650 de la Ley Orgánica del Trabajo de 1997, norma reproducida en términos idénticos en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Trabajo de 2011 (artículo 638), señalando lo siguiente:

“En este orden de ideas, se aprecia que en el presente caso la orden de arresto, si bien es cierto que deviene de una autoridad judicial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 647, literal g, de la Ley Orgánica del Trabajo, es claro de la redacción del artículo en cuestión, que el procedimiento es llevado a cabo por el funcionario administrativo, es decir, el Inspector del Trabajo, y su finalidad tiene como meta el efectivo aseguramiento y respeto del cumplimiento de las sanciones administrativas impuestas por haberse vulnerado la normativa laboral vigente.

De acuerdo al criterio vinculante establecido en la sentencia parcialmente transcrita, “en caso del no cumplimiento de la multa impuesta se aplicará el mecanismo de ejecución forzosa de los actos administrativos, establecido en el artículo 80 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos”, razón por la cual no resulta procedente en el juicio *sub examine* la aplicación del literal g) del artículo 638 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Trabajo de 2011, que establece la sanción de arresto como medida de coerción.

Así, en caso que la parte demandada no proceda al cumplimiento de las providencias administrativas dictadas corresponde la aplicación del precepto contenido en el artículo 80 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 80: *La ejecución forzosa de actos por la administración se llevará a cabo conforme a las normas siguientes:*

1. *Cuando se trate de actos susceptibles de ejecución indirecta con respecto al obligado, se procederá a la ejecución, bien por la administración o por la persona que ésta designe, a costa del obligado.*

2. *Cuando se trate de actos de ejecución personal y el obligado se resistiere a cumplirlos, **se le impondrán multas sucesivas mientras permanezca en rebeldía y, en el caso de que persista en el incumplimiento, será sancionado con nuevas multas iguales o mayores a las que ya se le hubiere aplicado**, concediéndole un plazo razonable, a juicio de la administración, para que cumpla lo ordenado. Cada multa podrá tener un monto de hasta diez mil bolívares (Bs. 10.000,00), salvo que otra ley establezca una mayor, caso en el cual se aplicará ésta”.* (Destacados de esta Sala).

observando quien aquí investiga, que la Sala Constitucional concluye, en que el artículo 647, literal “g” de la Ley Orgánica del Trabajo, viola el derecho al juez natural, establecido en el artículo 49.4 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, interpretado de manera congruente con lo establecido en el artículo 44.1 eiusdem.

De acuerdo al criterio vinculante establecido en la sentencia parcialmente transcrita, *“en caso del no cumplimiento de la multa impuesta se aplicará el mecanismo de ejecución forzosa de los actos administrativos, establecido en el artículo 80 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos”*, razón por la cual no resulta procedente en el juicio *sub examine* la aplicación del literal g) del artículo 638 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Trabajo de 2011, que establece la sanción de arresto como medida de coerción.

Sin embargo, experiencia de la investigadora en la sala de sanciones constato, que esta norma era aplicable a los procedimientos, pero en la actualidad las Inspectorías del trabajo no hacen uso de esta norma, ya que la misma traía aparejada las multas sucesivas en su numeral 2.- lo cual fue considerado inoficioso por cuanto algunos patronos tenían multas sucesivas impagables, y alegaban *“que*

se quede el gobierno con el negocio”, quedando la precitada norma en letra muerta para las Inspectorías del trabajo.

Continuando con la clasificación de las normas en las cuales se fundamenta la potestad sancionatoria en las Inspectorías del trabajo, tenemos el siguiente artículo:

“Artículo 648. RECURSOS ADMINISTRATIVOS *“De la sanción impuesta podrá recurrirse:*

Cuando la haya impuesto un funcionario delegado de una Inspectoría, para ante el Inspector respectivo; y

b) Cuando la haya impuesto el Inspector directamente, para ante el Ministro del ramo.

En todo caso, el recurso será decidido dentro de cinco (5) días hábiles contados desde la llegada del expediente a la alzada, pudiendo las partes hacer breves informes escritos. Al decidirse, podrá confirmarse o revocarse la sanción, o modificarse su monto”.

Esta norma estableció cuales eran los recursos de los cuales podía hacer uso el patrono accionado, y los representantes de las entidades de trabajo siempre que lo consideran conveniente hacen uso del recurso jerárquico el cual ejercen para ante el ministro del trabajo con competencia en materia de trabajo. Dichos recursos se encuentran establecidos en la nueva Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras en su artículo 548, para lo cual el expediente debidamente certificado es remitido a la consultoría jurídica del ministerio con competencia en materia del trabajo, claro está, para ello el patrono recurrente debe cumplir o con el pago de la multa impuesta o con el afianzamiento del monto impuesto a través de una entidad bancaria, caso contrario, la Inspectoría del trabajo no le dará curso al recurso interpuesto.

En este orden de ideas, y siguiendo las normas aplicables a los procedimientos sancionatorios, tenemos que el artículo 649 establecía:

“Artículo 649. IMPOSICIÓN DE MULTAS POR EL MINISTRO DEL TRABAJO (AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA) “Las multas a los Inspectores del Trabajo serán impuestas por el Ministro del ramo y no se concederá recurso jerárquico”

La investigadora acota, que este artículo establece las multas a los inspectores las cuales serian impuestas por el ministro del ramo con competencia en materia de trabajo, igualmente, ha podido constatar que en su larga trayectoria en una Inspectoría del trabajo en el estado Carabobo, nunca el ministro del ramo ha hecho uso de este recurso para los inspectores.

“Artículo 650. PRINCIPIO SOLVE ET REPETE No se oirá el recurso mientras no conste haberse consignado o afianzado satisfactoriamente el valor de la multa”

El contenido de este artículo ya se desarrolló en el comentario ut supra, para ello el patrono recurrente debe cumplir bien con el pago de la multa impuesta o con el afianzamiento del monto impuesto a través de una entidad bancaria, caso contrario, la Inspectoría del trabajo no le dará curso al recurso interpuesto.

“Artículo 651. MODO DE PAGO DE LAS MULTAS Las multas previstas por esta Ley serán pagadas al Tesoro Nacional en las oficinas recaudadoras de fondos nacionales”.

Para esta norma, siempre ha estado estipulada en todas las Leyes Orgánicas del Trabajo dictadas para la protección de los trabajadores, la de 1997, la de 2011 y en la actualidad la novísima Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras igualmente establece esta norma, la cual señala que las multas serán pagadas al Tesoro Nacional, a través de las entidades bancarias designadas mediante convenios al efecto, así, que las multas pagadas entran a las arcas del estado, a través del Seniat.

En cuanto a lo estipulado en el artículo 652, se observa lo siguiente:

“Artículo 652. DEBER DE DENUNCIA. ACTUACIÓN DE OFICIO “Los funcionarios del Trabajo que hubieren conocido de cualquier infracción de esta Ley con ocasión del ejercicio de sus funciones o de

cualquier otra manera, estarán obligados a hacer la denuncia ante la autoridad a que corresponda o a proceder de oficio si fuere el caso”.

Aquí, se observa la obligación que tienen los funcionarios del trabajo de denunciar cualquier irregularidad de la cual tengan conocimiento, y así la Inspectoría procederá de oficio a la investigación del caso.

Por su parte la Ley Orgánica del Trabajo, la cual tuvo una reforma en el 2011, publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.024 del 06 de mayo de 2011 corrió nueve (9) artículos, ya que derogo todo el capítulo de la Ley dedicado a los conserjes (arts. 282 al 290), sin embargo, en su TÍTULO XI de las sanciones, estableció el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones en su artículo 638 continuo exactamente igual que la Ley de 1997, por su parte la nueva Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, los lapsos previstos en las normas derogadas fueron reducidos a cinco (5) días hábiles a formular sus alegatos y defensas y tres (3) para promover y evaluar las pruebas pertinentes conforme al Derecho Procesal, asimismo, la norma incorpora con carácter imperativo nuevamente el literal “g” en los siguientes términos:

“g) Si el multado o la multada no pagare la multa dentro del término que hubiere fijado el funcionario o funcionaria, éste se dirigirá de oficio al Ministerio Público, para que dicha autoridad ordene el arresto correspondiente. En todo caso, el multado o la multada podrá hacer cesar el arresto haciendo el pago”.

En este sentido, la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras en su artículo 1º, consagra la protección del trabajo como hecho social y la garantía de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras, creadores de la riqueza socialmente producida, para lograr de esta manera cumplir los fines del Estado democrático y social de derecho y de justicia.

Para Goizueta (2002), citado por Castro (2009) la Constitución Venezolana sigue la tendencia generalizada de la Constitución de Querétaro (México 05-02-1917) de constitucionalizar los principios básicos del Derecho del Trabajo. Dentro de los principios fundamentales, la Constitución venezolana, señala como fines

esenciales del Estado la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, señalando que toda persona tiene derecho al trabajo y el deber de trabajar, a la par que reconoce al trabajo como un hecho social que gozará de la protección del Estado garantizando la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio de este derecho, prohibiendo las discriminaciones en el trabajo fundadas en el sexo; protege la maternidad y la paternidad desde la concepción y consagra la adopción de medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables.

CLASIFICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONATORIOS EN LAS INSPECTORÍAS DEL TRABAJO DEL ESTADO CARABOBO DE ACUERDO A LOS INCUMPLIMIENTOS EMANADOS DE LAS DIFERENTES SALAS EN EL PERÍODO 2009-2011

4.2. Clasificación de los procedimientos: En ese sentido, para el desarrollo de los objetivos de esta investigación se clasificó la información según las actividades fundamentales siguientes: proyectos, procedimientos por fuero sindical, reclamos, consultas, accidentes de trabajo, reinspección e inobservancia a las órdenes del inspector, no declaración de horas extras trimestrales en los procedimientos de multa. Para cada uno de ellos, se llevó a cabo la recopilación, organización, presentación y clasificación respectiva, considerando el periodo de tiempo para los años 2009, 2010 y 2011. Luego a continuación se presentan estos análisis:

Procedimientos por Fuero Sindical

En este renglón se tienen los registros asociados a los procedimientos de reenganches y pago de salarios caídos, pagos por diferencia de prestaciones sociales y otros conceptos laborales, a continuación se analizan cada uno de ellos para los años 2009, 2010 y 2011.

Reenganches y pago de salarios caídos: En este renglón cabe acotar, que de no acatar los reenganches ordenados por las Inspectorías del Trabajo, se pasa de oficio a la Sala de Sanciones a los fines de que se inicie el procedimiento de multa por violación a la norma o al Decreto Presidencial que protege a los trabajadores, los cuales no pueden ser despedidos, trasladados ni desmejorados sin la previa autorización del Inspector de la jurisdicción, en caso contrario, serán considerados infractores y se les impondrá una multa de hasta dos salarios mínimos, según el caso.

Se observa en cuanto a este renglón la Gaceta Oficial N° 39.334 del 23 de diciembre el Decreto N° 7.154 de la Presidencia de la República, mediante el cual se prorroga desde el 1° de enero del año 2010 hasta el 31 de diciembre del año

2010, ambas fechas inclusive, la Inamovilidad Laboral especial dictada a favor de los trabajadores de los sectores privado y público regidos por la Ley Orgánica del Trabajo.

Con este Decreto se prorroga desde el primero (1°) de enero del año dos mil diez (2010) hasta el treinta y uno (31) de diciembre del año dos mil diez (2010), ambas fechas inclusive, la inamovilidad laboral especial dictada a favor de los trabajadores del sector privado y del sector público regidos por la Ley Orgánica del Trabajo, contenida en el Decreto N° 6.603 de fecha veintinueve (29) de diciembre del año dos mil ocho (2008), publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.090 de fecha dos (2) de enero del año dos mil nueve (2009) y extendida a partir del 01 de enero hasta el 31 de diciembre de 2011, por Decreto Presidencial No. 7.914, de fecha 16 de diciembre de 2010 y publicado en la Gaceta Oficial de la Republica Bolivariana de Venezuela No. 39.575.

Los trabajadores amparados por la prórroga de la inamovilidad laboral especial no podrán ser despedidos, desmejorados, ni trasladados, sin justa causa, calificada previamente por el Inspector del Trabajo de la jurisdicción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 453 de la Ley Orgánica del Trabajo vigente para la fecha.

Con relación a los procedimientos por fuero sindical relacionado con los reenganches, según lo establecido en el artículo 639 quedando en el artículo 630 de la anterior Ley Orgánica del Trabajo y su reforma del año 2011 se ordenaba: *“Al patrono que desacate la orden de reenganche definitivamente firme de un trabajador amparado con fuero sindical emanada de un funcionario competente, se le impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a dos (2) salarios mínimos”*.

Se muestra en el cuadro 1 las solicitudes interpuestas, en trámite con procedimientos de multas y las decididas con lugar y sin lugar.

Cuadro 1

Procedimientos por fuero sindical: Reenganches y pago de salarios caídos

Estado/Situación	Años			Procedimientos/Bs-
	2009	2010	2011	
Solicitudes Interpuestas	1063	1201	1203	3467
Solicitudes no procedentes	(11)	0	0	(11)
Tramitadas	1052	1201	1203	3456
Procedimientos de multa iniciados	294	281	331	906
Decididas con lugar la multa	268	254	180	702
Decididas sin lugar la multa	20	27	51	98
Procedimientos pendientes por Decidir	6	0	100	106

Fuente: Duarte (2014)

Según se muestra en el cuadro 1, para el año 2009 se tuvieron 1063 solicitudes interpuestas, de las cuales 1052 fueron tramitadas, pasando a la sala de sanciones 294 procedimientos, decidiéndose 268 con lugar la multa y 20 decididas sin lugar, mientras para el año 2010 se tuvieron 1201 solicitudes interpuestas, de las cuales todas fueron tramitadas, pasando a sala de sanciones con solicitud de multa 281, decididas con lugar la multa 254 y 27 decididas sin lugar, así mismo para el año 2011, se recibieron 1203 solicitudes de reenganche interpuestas, de las cuales 1203 fueron tramitadas, pasando a la sala de sanciones 331 procedimientos de multas, de las cuales fueron decididas con lugar la multa 180 y 51 decididas sin lugar la multa solicitada.

De lo explanado en el cuadro No. 1, se evidencia lo afirmado por Alfonso Guzmán (2006:135) en cuanto a las funciones de las Inspectorías del Trabajo, asumiendo: “Como órgano ejecutor de la legislación laboral le compete principalmente desarrollar las actividades de inspección, conciliación, fomento de las relaciones obrero-patronales y arbitraje y sancionamiento de las infracciones”,

por lo que se aprecia la potestad sancionatoria como medio de protección para los trabajadores, por cuanto de los 3467 procedimientos iniciados por reenganche y pago de salarios caídos en los años en estudio solo 906 procedimientos pasaron a la Sala de Sanciones, declarándose con lugar solo 702 procedimientos.

Igualmente se puede constatar del cuadro N° 1, que de los 906 procedimientos iniciados en la Sala de Sanciones, quedaron pendientes por decidir 106 procedimientos para el periodo en estudio, lo que quiere decir, específicamente que la Administración queda en mora para el año 2009 en un 2% y para el año 2011 con un 30%, lo que refleja que más del 11,69% de las solicitudes tramitadas han quedado pendientes por procedimientos para decidir, lo cual constituye un indicador desfavorable para la gestión laboral de los directivos responsables de dar respuesta oportuna a los trabajadores que acuden a solicitar sea solventada su situación laboral.

De lo cual se observa la mora en que se encuentra la administración con respecto a las denuncias interpuestas, por lo que la autora considera, en base a los resultados antes descritos, que es dudosa la eficacia la potestad sancionatoria en las Inspectorías del trabajo del Estado Carabobo como medida de protección para los trabajadores en el periodo in comento.

Además, también se puede observar que tales índices fueron aumentando paulatinamente ya para el año 2010, sufrió una pequeña disminución respecto al año anterior, sin embargo no todos los procedimientos sancionatorios fueron decididos destacando que se pueden mejorar los procedimientos administrativos para poder dar respuesta oportuna a los usuarios que acuden ante la Inspectoría del Trabajo.

Traslado o desmejora, vale decir, en cuanto a esta institución, que en caso de que los patronos accionados no soliciten la autorización para la modificación de condiciones de trabajo por ante la Inspectoría respectiva puede llegar a ser objeto de multa por violación a los derechos fundamentales que amparan a los trabajadores.

Se observa en cuanto a este renglón la Gaceta Oficial N° 39.334 del 23 de diciembre el Decreto N° 7.154 de la Presidencia de la República, mediante el cual se prorroga desde el 1° de enero del año 2010 hasta el 31 de diciembre del año 2010, ambas fechas inclusive, la Inamovilidad Laboral especial dictada a favor de los trabajadores de los sectores privado y público regidos por la Ley Orgánica del Trabajo.

Con este Decreto se prorroga desde el primero (1°) de enero del año dos mil diez (2010) hasta el treinta y uno (31) de diciembre del año dos mil diez (2010), ambas fechas inclusive, la inamovilidad laboral especial dictada a favor de los trabajadores del sector privado y del sector público regidos por la Ley Orgánica del Trabajo, contenida en el Decreto N° 6.603 de fecha veintinueve (29) de diciembre del año dos mil ocho (2008), publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.090 de fecha dos (2) de enero del año dos mil nueve (2009) y extendida a partir del 01 de enero hasta el 31 de diciembre de 2011, por Decreto Presidencial No. 7.914, de fecha 16 de diciembre de 2010 y publicado en la Gaceta Oficial de la Republica Bolivariana de Venezuela N° 39.575.

Los trabajadores amparados por la prórroga de la inamovilidad laboral especial no podrán ser despedidos, desmejorados, ni trasladados, sin justa causa, calificada previamente por el Inspector del Trabajo de la jurisdicción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 453 de la Ley Orgánica del Trabajo vigente para la fecha.

Con relación a los procedimientos por fuero sindical relacionado con traslados o desmejora, se muestra en el cuadro 2 las solicitudes interpuestas, en trámite y las decididas con lugar y sin lugar.

Cuadro 2

Procedimientos por fuero sindical: Traslado o Desmejora

Estado/Situación	Años			Procedimientos
	2009	2010	2011	
Solicitudes Interpuestas	36	361	34	431
En Trámite o admitidas	36	351	34	421
Solicitud no procedentes		(10)		(10)
Procedimientos de multa iniciados	10	150	15	175
Decididas con lugar la multa	6	125	5	136
Decididas sin lugar la multa	4	0	0	4
Procedimientos pendientes por decidir	0	25	5	30

Fuente: Duarte (2014)

Según se muestra en el cuadro 2, para el periodo en estudio se puede constatar que se interpusieron 431 solicitudes por traslados o desmejoras, de los cuales 175 procedimientos pasaron a la Sala de Sanciones, observándose que 136 fueron declarados con lugar y 30 procedimientos quedaron pendientes por decidir, lo que se traduce en un 17%; de lo cual se puede concluir, que la potestad sancionatoria como medio de protección para los trabajadores no se presenta de una manera efectiva, por cuanto del periodo en estudio se observa que en el año 2009 se recibieron 36 solicitudes interpuestas, de las cuales 10 fueron impulsadas mediante oficio a la sala de sanciones, 6 fueron declarados infractores con multa y 4 sin multa, para el año 2010, se iniciaron 150 procedimientos sancionatorios, decidiéndose con lugar 125 procedimientos y no hubo ningún procedimiento de multa sin lugar, mientras que para el año 2011, fueron iniciados 15 procedimientos, declarándose con lugar 5, no hubo decisiones sin lugar. Asimismo, se evidencia que de las 136 multas interpuestas por considerarse infractores los patronos.

Reclamos: se puede dar inicio a un procedimiento sancionatorio a los empleadores, por no acudir al llamado que le hace la sala de reclamos, (hoy sala

de audiencias), para acudir al acto conciliatorio o su prolongación por incumplimiento a la orden emanada de un funcionario competente del Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y la Seguridad Social (hoy Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo).

Esta norma se encontraba establecida en el artículo 642 de la anterior Ley Orgánica del Trabajo publicada en la Gaceta Oficial N° 5.152 Extraordinario de 19 de junio de 1997 y su posterior modificación parcial del año 2011, quedando como artículo 633, el cual ordenaba: *“Toda desobediencia a citación u orden emanada del funcionario competente del Trabajo, acarreará al infractor una multa no menor del equivalente a un octavo (1/8) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a un (1) salario mínimo”*.

En este renglón se tienen los registros asociados a las actas levantadas por los reclamos por no acudir al llamado que hace la Inspectoría del Trabajo para acudir a los actos conciliatorios y su prolongación por ante la Sala de Reclamos, cuyas propuestas son remitidas por la Procuraduría de Trabajadores (Asesoría de trabajadores a cargo del Estado) para dilucidar y tratar de conciliar entre patrono y trabajador las diferencias por concepto de pago de prestaciones sociales y demás beneficios laborales y pagos de otros conceptos.

Se hace necesario aclarar, que en la ley la cual se está trabajando que es la de Ley Orgánica del Trabajo de 1997 y su modificación parcial del año 2011, se llevaban por ante la Sala de Reclamos, de las Inspectorías del Trabajo, los reclamos interpuestos por los trabajadores por diversos conceptos, a saber, pago por diferencia de prestaciones sociales, cesta ticket, horas extras pendientes por pagar, bono de alimentación pendientes por pago entre otras, en dicho procedimientos se llevaban a cabo hasta tres prolongaciones, luego de efectuadas las mismas, si no había conciliación alguna, se cerraba el procedimiento a los fines de que el trabajador agotara la vía administrativa y se iba a la vía jurisdiccional a dilucidar su reclamo.

Todo ese procedimiento cambio con la entrada en vigencia de la nueva Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, siempre se siguen llevando los reclamos por la Sala de Reclamos, hoy se llama Sala de Audiencias y si el patrono no acude al primer llamado que le hace la Inspectoría, se le declara admisión de los hechos y se pasa a la Sala de Sanciones para que le inicien el procedimiento establecido en el artículo 532 de la ley ejusdem por incumplimiento a la orden emanada de un funcionario competente en materia de trabajo, si el patrono accionado acude a la primera citación y se logra la conciliación, solo que ofrece el pago para una próxima oportunidad fijada por el Despacho, únicamente en estos casos se prolonga la audiencia, todo en beneficio del trabajador reclamante. A continuación se analizan cada uno de ellos para los años 2009, 2010 y 2011:

Cuadro N° 3

Reclamos por diferentes conceptos

Estado/Situación	Años			Procedimientos/Bs-
	2009	2010	2011	
Solicitudes Interpuestas	662	659	681	2002
Solicitudes no procedentes	0	0	0	0
Tramitadas	662	659	681	2002
Procedimientos de multa iniciados	11	0	0	11
Decididas con lugar la multa	11	0	0	11
Decididas sin lugar la multa	0	0	0	0
Procedimientos pendientes por Decidir	0	0	0	0

Fuente: Duarte (2014)

Según se muestra en el cuadro 3, para los años en estudio 2009-2011, se recibieron 2002 solicitudes interpuestas, de las cuales todas fueron tramitadas y conciliadas tanto por los trabajadores y sus abogados procuradores o bien por sus

abogados particulares y el funcionario actuante, pasando solo 11 procedimientos a la Sala de Sanciones en el año 2009 para que les fuera iniciado el procedimiento de multa, decidiéndose los 11 procedimientos con lugar la multa interpuesta. Se puede constatar, que para este periodo en estudio la eficacia de la potestad sancionatoria de la Inspectoría del Trabajo como medio de protección para los derechos de los trabajadores, cumplió su objetivo, ya que todos los procedimientos fueron debidamente conciliados por ante el ente administrativo.

Accidentes de trabajo: para este factor se tomo en consideración la obligación que tienen los patronos de declarar ante el ente administrativo dentro de los cuatro días continuos de ocurrido el accidente o de declarada y/o diagnosticada la enfermedad ya que de no cumplir con estos lapsos establecidos en la ley los patronos infractores les son impuesta multas por transgredir la norma.

Por su parte el artículo 69 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), *“Se entiende por accidente de trabajo, todo suceso que produzca en el trabajador o la trabajadora una lesión funcional o corporal, permanente o temporal, inmediata o posterior, o la muerte, resultante de una acción que pueda ser determinada o sobrevenida en el curso del trabajo, por el hecho del trabajo o con ocasión del trabajo. (...)”* omissis

En este orden de ideas, se observa que el artículo 565 de la Ley Orgánica del Trabajo en estudio, ordenaba en cuanto a los accidentes de trabajo lo siguiente: *“El patrono dará cuenta a la respectiva Inspectoría del Trabajo dentro de los cuatro (4) días continuos de ocurrido el accidente o de diagnosticada la enfermedad”*, por su parte artículo 635 ejusdem igualmente señalaba:

Al patrono que no diere cuenta de un accidente de trabajo, dentro de los cuatro (4) días continuos de ocurrido éste, a la respectiva Inspectoría del Trabajo o al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, según sea el caso, se le impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a las tres cuartas partes (3/4) de un salario mínimo.

En cuanto a este particular, se tomó la información de los accidentes registrados en cada periodo, declarados por ante una Inspectoría del Trabajo del

Estado Carabobo en estudio, el número de trabajadores involucrados. Todo esto se muestra en el Cuadro 4 a continuación:

Cuadro 4

Accidentes de trabajo

Estado/Situación	Años			Procedimientos
	2009	2010	2011	
Registrados	2808	2526	2349	7683
No de trabajadores involucrados	2808	2526	2349	7683
Procedimientos de multa iniciados	1002	1500	1850	4352
Decididas Con Lugar	520	640	750	1910
Decididas Sin Lugar	0	0	0	0
Procedimientos pendientes por Decidir	482	860	1100	2442

Fuente: Duarte (2014)

Según se muestra en el cuadro 4, para el período en estudio 2009-2011 se registraron 7683 accidentes de trabajo con igual número de trabajadores involucrados, de los cuales fueron declarados ante una Inspectoría del Trabajo del Estado Carabobo 4352 procedimientos de multa, decidiéndose 1910 procedimientos, quedando pendientes por decidir 2442 procedimientos lo que representa un 43% de procedimientos a los cuales la Inspectoría del trabajo respectiva no ha dado respuesta, lo que evidencia una vez más, la dudosa eficacia de la potestad sancionatoria como medida de protección para dar respuesta oportuna.

Inobservancia en las decisiones del inspector: en este renglón se toma en consideración la Resolución Ministerial N° 4.524 en su artículo 9, La Declaración Trimestral de Empleo, Horas Trabajadas y Salarios Pagados (RNEE) ya que el patrono que no realizaba la declaración dentro del lapso legalmente establecido, a saber los primeros cinco días de vencido el trimestre es objeto de la imposición de multa por el incumplimiento. Con relación a estas Sanciones, se muestra en el cuadro 5 los registros de los procedimientos y multas.

Cuadro 5

Inobservancia en las decisiones del Inspector

Estado/Situación	Años			Procedimientos /Bs
	2009	2010	2011	
Procedimientos iniciados	196	230	317	743
Procedimientos admitidos	196	230	317	743
Procedimientos de multa iniciados	196	230	317	743
Decididas Con Lugar	53	118	72	243
Decididas Sin Lugar	0	0	0	0
Procedimientos pendientes por Decidir	143	112	245	500

Fuente: Duarte (2014)

En este renglón tenemos que la Resolución N° 4524 en su artículo 9 establece: Declaración Trimestral: La empresa o establecimiento, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la culminación de cada trimestre del año, deberá suministrar la información relativa a empleo, horas trabajadas y salarios pagados, correspondiente al respectivo trimestre a través del formato de Declaración

Trimestral, dispuesto a tal efecto a través del Sistema de Registro Nacional de Empresas y Establecimientos.

Según se muestra en el cuadro 5, para el periodo en estudio 2009-2011, se iniciaron 743 procedimientos sancionatorios, decidiéndose 500 con lugar y ninguno sin lugar, quedando pendiente por decidir para el periodo in comento de 500 causas, lo que representa un 67% de la mora en que se encuentra la Inspectoría del trabajo respectiva en dar respuesta oportuna, quedando no muy clara la eficacia de la potestad sancionatoria en resolver oportunamente las causas impulsadas.

Reinspección con propuesta de multa: En este renglón se tienen los registros asociados a las visitas que realiza la Unidad de Supervisión del tipo planificado y del tipo demandado, tanto para la primera visita como para la reinspección, los cuales se analizaron para los años 2009, 2010 y 2011.

Cuadro 6

Reinspecciones con propuesta de multa

Estado/Situación	Años			Procedimientos /Bs
	2009	2010	2011	
Primera visita	344	237	82	663
Reinspección	37	57	61	155
Procedimientos de multa iniciados	37	57	61	155
Decididas Con Lugar	5	15	10	30
Decididas Sin Lugar	0	0	0	0
Procedimientos pendientes	32	42	51	125

por Decidir				
-------------	--	--	--	--

Fuente: Duarte (2014)

Sobre este particular, se muestran en el cuadro 6, se registraron para el periodo en estudio 2009-2011, se realizaron 663 visitas de supervisión de las cuales se realizaron 155 visita por re inspección, lo que se traduce en un 23%, iniciándose 155 procedimientos de multa, de los cuales se decidieron 30 causas quedando pendiente por decidir en el periodo en estudio 125 procedimientos lo que representa el 80% de la mora por parte del ente administrativo en dar respuesta oportuna, por lo que para la investigadora evidencia la poca efectividad de la potestad sancionatoria como medio de protección para los trabajadores y su retardo en dar respuesta oportuna en este tipo de procedimientos tan importante para garantizar la seguridad en el trabajo de los trabajadores.

POTESTAD SANCIONATORIA COMO MEDIO DE PROTECCIÓN PARA LOS TRABAJADORES

4.3. Potestad sancionatoria como medida de protección: En cuanto al presente objetivo referido analizar la eficacia de la potestad sancionatoria como medio de protección para los trabajadores, se debe tener en consideración los siguientes aspectos: Una vez analizado el término de sanción administrativa, según varios autores, se pudo determinar que dicha sanción se define como la tipificación basada en un texto legal, de una conducta que es violatoria del ordenamiento jurídico. En este orden de ideas, es de relevancia destacar el estudio de la clasificación y los principios de las sanciones administrativas tales como: sanciones pecuniarias, sanciones interdictivas o prohibitivas y sanciones disciplinarias. Es decir, se pueden considerar como las primeras expresiones sancionatorias de la Administración Pública.

Cabe destacar, que tales procedimientos administrativos, se encuentran establecidos en Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y las Trabajadoras, así como también en cuanto a la Potestad Sancionadora de la Administración Pública y Naturaleza jurídica de la Potestad Sancionatoria en las Inspectorías del Trabajo, la cual establece que los actos públicos deben ser ejecutados de una manera eficaz y deben cumplir con los principios que limitan o rigen su actuación, los cuales se encuentran establecidos en la Constitución, así como en las Leyes pertinentes con la investigación.

A su vez, en cuanto al Procedimiento Administrativo Sancionador y los Principios que lo soportan, se encuentra plasmado en el artículo 49 de la Constitución, donde se establece no sólo el derecho a la defensa, sino la asistencia jurídica (de abogado), los que considera como derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso (Brewer, 2000).

Otro aspecto de fundamental importancia, lo representa la Garantía del Debido Proceso, viene a ser el proceso justo o equitativo, donde se debe respetar la garantía de la defensa, pudiendo suceder que se haya respetado, pero no ser

justo el proceso, por cuanto se han violentado otras garantías procesales. Cabe destacar, que la Constitución prevé los siguientes aspectos: Principio de Legalidad, Artículo 137, Derecho a la información administrativa y acceso a los documentos oficiales, Artículo 143. Por otra parte, la Constitución establece en el artículo 26 el derecho a la tutela judicial efectiva, de los derechos e intereses del colectivo, que implica obtener con prontitud la decisión correspondiente, en tal sentido, dispone:

Es de significación, hacer énfasis que la Ley Orgánica del Trabajo, los trabajadores y las trabajadoras (2012), establece una serie de artículos que desarrollan la potestad sancionatoria del Estado en la Administración del Trabajo, entre los cuales se pueden señalar los artículos: 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 536, 537 todos ellos orientados a garantizar los derechos inviolables de los trabajadores y trabajadoras, con el fin de garantizar su seguridad social y por ende, el equilibrio socio económico, psicológico, familiar, entre otros, de los cuales deben gozar todos los ciudadanos y ciudadanas de la República Bolivariana de Venezuela.

Por su parte, la Ley Orgánica del Trabajo publicada en la Gaceta Oficial N° 5.152 Extraordinario de 19 de junio de 1997, la cual es objeto de estudio para este trabajo establecía una serie de artículos tales como: 625, 616, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, en los cuales se describía la potestad sancionatoria de la Administración del Trabajo, igualmente tendientes a garantizar los derechos de los trabajadores los cuales que son de orden público, por lo tanto de obligatorio cumplimiento

Existió para el periodo en estudio una serie de Decretos de inamovilidad que no permitían el despido, traslado o desmejora de los trabajadores, sin previa calificación de la falta que este pudiera cometer por parte del Inspector del Trabajo competente. En ese sentido, se puede destacar la Gaceta Oficial N° 39.334 del 23 de diciembre el Decreto N° 7.154 de la Presidencia de la República, mediante el cual se prorroga desde el 1° de enero del año 2010 hasta el 31 de diciembre del año 2010, ambas fechas inclusive, la Inamovilidad Laboral especial dictada a favor

de los trabajadores de los sectores privado y público regidos por la Ley Orgánica del Trabajo.

Entrando en vigencia otro Decreto que prorroga desde el primero (1°) de enero del año dos mil diez (2010) hasta el treinta y uno (31) de diciembre del año dos mil diez (2010), ambas fechas inclusive, la inamovilidad laboral especial dictada a favor de los trabajadores del sector privado y del sector público regidos por la Ley Orgánica del Trabajo, contenida en el Decreto N° 6.603 de fecha veintinueve (29) de diciembre del año dos mil ocho (2008), publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.090 de fecha dos (2) de enero del año dos mil nueve (2009) y extendida a partir del 01 de enero hasta el 31 de diciembre de 2011, por Decreto Presidencial No. 7.914, de fecha 16 de diciembre de 2010 y publicado en la Gaceta Oficial de la Republica Bolivariana de Venezuela No. 39.575.

Los trabajadores amparados por la prórroga de la inamovilidad laboral especial no podrán ser despedidos, desmejorados, ni trasladados, sin justa causa, calificada previamente por el Inspector del Trabajo de la jurisdicción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 453 de la Ley Orgánica del Trabajo vigente para la fecha.

Con relación a los procedimientos por fuero sindical relacionado con los reenganches, según lo establecido en el artículo 639 quedando en el artículo 630 de la anterior Ley Orgánica del Trabajo y su reforma del año 2011 se ordenaba: *“Al patrono que desacate la orden de reenganche definitivamente firme de un trabajador amparado con fuero sindical emanada de un funcionario competente, se le impondrá una multa no menor del equivalente a un cuarto (1/4) de un salario mínimo, ni mayor del equivalente a dos (2) salarios mínimos”*.

Por su parte cabe acotar, si la potestad sancionatoria es eficaz de cara a los procedimientos impulsados por los trabajadores, en la opinión de Urdaneta (2009), en las Inspectorías del Trabajo se asocia a la condición de instancia previa para la vigilancia y prevención de todo lo relacionado con el cumplimiento de las leyes en

el interior de las relaciones de trabajo, al igual que el Convenio 81 de la OIT, se establece que se debe adoptar instrumentos donde se dicten directrices que orienten el sistema general de la administración del trabajo.

En este contexto, se observa en el cuadro No. 1, se evidencia lo afirmado por Alfonso Guzmán (2006:135) en cuanto a las funciones de las Inspectorías del trabajo, asumiendo: “Como órgano ejecutor de la legislación laboral le compete principalmente desarrollar las actividades de inspección, conciliación, fomento de las relaciones obrero-patronales y arbitraje y sancionamiento de las infracciones”, observándose del periodo en estudio 2009-2011 de los 906 procedimientos iniciados, 702 fueron declarados con lugar y 98 sin lugar. Asimismo, se observa del que de los 906 procedimientos, en 702 procedimientos los trabajadores vieron restituida su situación jurídica, quedando pendiente por decisión 106 causas, lo que evidencia que la dudosa eficacia de la potestad sancionatoria para dar respuesta oportuna a los trabajadores.

Para Zonobini, citado por Ramírez, J. (2007), destaca que: “el acto administrativo se compara con “cualquier declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento o de juicio realizada por un órgano de la Administración Pública en ejercicio de su potestad administrativa”, en este orden de ideas tenemos que los traslados, desmejora o modificación de condiciones de trabajo, en el cuadro N° 2 tenemos que cuando un patrono pretenda despedir por causa justificada a un trabajador investido de fuero sindical, o trasladarlo o desmejorarlo en sus condiciones de trabajo, solicitara la autorización correspondiente del Inspector del trabajo de la jurisdicción, so pena de la imposición de multa por dicho incumplimiento (art. 453 LOT), por su parte la Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadores en su artículo 422 lo señala como la solicitud de autorización de despido, traslado o desmejora o modificación de condiciones.

En cuanto a este contexto, se puede apreciar que la legislación patria a través de sus tribunales, específicamente el T.S.J., sostiene que los procedimientos por traslado o desmejora o modificación de condiciones, su competencia corresponde a las Inspectorías del Trabajo, y así quedo establecido en el caso que

por discriminación por cuanto fue cambiada de su puesto de trabajo, en sentencia del 23/04/2010 caso YADRIN COROMOTO PALMA Vs. COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL, C.A., con ponencia de la Dra. Margareth Buenaño declaro:

Precisado lo anterior, esta sentenciadora, actuando en sede Constitucional observa que el amparo ha sido interpuesto con el propósito de obtener una declaratoria de reposición a una condición laboral anterior por desmejora, disminución o traslado arbitrario y que pueda considerarse eventualmente un despido indirecto por parte de la Sociedad de Comercio MAXCA COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL C.A, por lo que la vía idónea y efectiva lo constituye el Procedimiento por Desmejora, contemplado en el artículo 454 de la Ley Orgánica del Trabajo, a los fines de la reposición a su situación jurídica anterior, cuyo conocimiento y decisión está legalmente atribuido a los Inspectores del Trabajo, órganos dependientes del Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y Seguridad Social; SALA DE FUEROS (...)" omissis

En la audiencia de reclamo, el funcionario o funcionaria de trabajo deberá mediar y conciliar las posiciones. Si la conciliación es positiva, el funcionario o funcionaria del trabajo dará por concluido el reclamo mediante un acta, homologando el acuerdo entre las partes

Continuando con el análisis del cuadro N° 2, tenemos las siguientes consideraciones, para los períodos 2009- 2011 se iniciaron 175 procedimientos de multa, de los cuales 136 fueron declarados con lugar la multa, quedando restituida la situación jurídica de 136 trabajadores, constatando la investigadora, que para los tres años en estudio quedaron pendientes por decisión 30 causa, lo cual se puede concluir que la potestad sancionatoria como medio de protección para los trabajadores no se presenta de una manera muy eficaz para la protección de los derechos inviolables de los trabajadores.

En cuanto a los procedimiento de reclamos en el Decreto Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadores (DLOTTT), en su en su artículo 513, trajo la novedad del procedimiento de reclamos ante las Inspectorías del Trabajo: "El trabajador, trabajadora, o grupo de trabajadores y trabajadoras, podrán introducir reclamos sobre condiciones de trabajo, por ante la Inspectoría del Trabajo de su jurisdicción. Los reclamos interpuestos serán atendidos por la

Inspectoría del Trabajo de acuerdo al siguiente procedimiento (...)", estableciendo 7 numerales que son de obligatorio cumplimiento.

También establece el precitado artículo; que si el patrono o patrona, o su representante no asiste a la audiencia de reclamo se presumirá la admisión de los hechos alegados por el trabajador o trabajadora reclamante y el inspector o inspectora del trabajo decidirá conforme a dicha confesión en cuanto no sea contraria a derecho la petición del demandante. La incomparecencia del patrono al acto fijado por ante la sala de audiencias o reclamos, trae como consecuencia negativa, que aparte de la admisión de los hechos alegados por el trabajador, igualmente se pasa el expediente a la sala de sanciones para que les sea iniciado el procedimiento de multa.

Se hace necesario aclarar, que la ley en estudio, la Ley Orgánica del Trabajo de 1997 y su reforma parcial del año 2011, se llevaba por ante la Sala de Reclamos, de las Inspectorías del Trabajo, los reclamos interpuestos por los trabajadores por diversos conceptos, a saber, pago por diferencia de prestaciones sociales, cesta ticket, horas extras pendientes por pagar, bono de alimentación pendientes por pago, entre otras, en dicho procedimientos se llevaban a cabo hasta tres prolongaciones, luego de efectuadas las mismas, si no había conciliación alguna, se cerraba el procedimiento a los fines de que el trabajador agotara la vía administrativa y se iba a la vía jurisdiccional a dilucidar su reclamo.

Todo ese procedimiento cambio con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras (2012), siempre se siguen llevando los reclamos por la Sala de Reclamos, hoy se llama Sala de Audiencias y si el patrono no acude al primer llamado que le hace la Inspectoría, se le declara admisión de los hechos y se pasa a la Sala de Sanciones para que le inicien el procedimiento establecido en el artículo 532 de la ley ejusdem por incumplimiento a la orden emanada de un funcionario competente en materia de trabajo, si el patrono accionado acude a la primera citación y se logra la conciliación, solo que ofrece el pago para una próxima oportunidad fijada por el

Despacho, únicamente en estos casos se prolonga la audiencia, todo en beneficio del trabajador reclamante.

Como antecedentes a los reclamos lo tenemos en el Derecho Comparado de la legislación laboral de Argentina, España, Chile, México y otros tres países, que conforman las principales referencias del Derecho del Trabajo en Hispanoamérica, no se encuentra un procedimiento semejante. Sin embargo es posible hallar antecedentes en el propio ordenamiento venezolano. Así, la administración pública del trabajo nacional ha ofrecido, desde siempre, con aceptable éxito, servicios de conciliación a través de las Salas de Conciliación y de Reclamos de las Inspectorías del Trabajo.

En cuanto a sus efectos jurídicos más importantes consistían en interrumpir la prescripción, en caso de que ésta estuviera corriendo, e iniciar un procedimiento sancionatorio si el funcionario apreciaba alguna infracción de las disposiciones legales. Hay otro antecedente más formal, lo estableció el artículo 384 del Reglamento de la Ley del Trabajo de 1938, y pasó casi idéntico al artículo 409 del Reglamento de la Ley del Trabajo de 1973, vigente en ese punto hasta la promulgación de la Ley Orgánica del Trabajo de 1991 “Sin perjuicio del derecho de acudir a los Tribunales del Trabajo.”

En cuanto al análisis del cuadro N° 3 se observa que para el período en estudio 2009-2011, fueron impulsados a la Sala de Sanciones solo 11 procedimientos, decidiéndose con lugar los mismos, quedando la administración solvente en cuanto a este período, lo que evidencia que para el período en estudio, la eficacia de la potestad sancionatoria de la Inspectoría del Trabajo como medio de protección para los trabajadores, cumplió su objetivo, ya que todos los procedimientos fueron debidamente conciliados por ante el ente administrativo.

La Ley Orgánica de Prevención Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), del 26 de Julio de 2005, ha generado una valiosa discusión que sin lugar a dudas enriquecerá el nivel de la sociedad venezolana, haciéndola más humana, más comprensible, y mucho más justa. En Venezuela (LOPCYMAT),

establece su definición en el artículo 69, tomándose en cuenta que las enfermedades y accidentes del trabajo son objeto de tratamiento en toda la historia de la humanidad. Por supuesto, no siempre se han concebido en forma igual. Como todo lo humano los cambios y transformaciones han variado, sus razones, los preceptos, las bases y sus soluciones.

La LOPCYMAT, en su artículo 124, establece cuales son las sanciones en materia de la normativa de seguridad y salud en el trabajo, señalando que “Las infracciones en materia de la normativa de seguridad y salud laborales se sancionarán. Las infracciones leves, con multa de hasta veinticinco unidades tributarias (25 U.T.) por cada trabajador o trabajadora expuesta. Las infracciones graves, con multa desde veintiséis (26) hasta setenta y cinco (75) unidades tributarias (U.T.) por cada trabajador o trabajadora expuesto. Las infracciones muy graves, con multa desde setenta y seis (76) hasta cien (100) unidades tributarias (U.T.) por cada trabajador o trabajadora expuesto. El número de trabajadores o trabajadoras expuestos será determinado por decisión debidamente fundada de la unidad técnica administrativa competente del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laboral.

Es importante destacar, que el cuadro N° 4, relativo a los accidentes de trabajo, constatamos que para el período 2009-2011, 7683 trabajadores se vieron involucrados en diferentes tipos de accidente de trabajo, observándose de dicho cuadro que fueron iniciados 4352 procedimientos de multas por no declarar los patronos los accidentes dentro de los lapsos o plazos establecidos en la norma, de los cuales 1910 fueron declarados con lugar y ninguno sin lugar, lo que evidencia que todos fueron presentados de manera extemporánea, quedando en mora la administración en 2442 procedimientos pendientes por decidir. Cabe destacar, que la investigadora concluye en que la eficacia de la potestad sancionatoria para este renglón se presenta de una manera poco coercitiva por cuanto los patronos en muchas oportunidades se abstienen en declarar los diversos accidentes de trabajos ocurridos en sus entidades de trabajo para evitar visitas institucionales, y podría decirse que para evitar eventuales sanciones.

Peña Solís (2005:20) sostiene en cuanto a la potestad sancionatoria que “es necesario aclarar que la potestad sancionatoria de la Administración Pública venezolana durante ciento setenta años, pese a que aparecía recogida en textos de rango legal o sublegal, carecía de fundamentación constitucional, pues es constitucionalizada por primera vez en la Carta Magna de 1999.”

De allí que la potestad sancionatoria para la declaración trimestral de empleo, horas trabajadas y salarios pagados, los cuales se tenían como inobservancia del inspector, pero a partir de la constitucionalizada Carta Magna de 1999, deviene la potestad que tiene el Inspector del Trabajo Jefe de solicitar de oficio el procedimiento de multa, tenemos que en ejercicio a esa potestad verificada en el cuadro N° 5, se observa, que para el período en estudio, a saber 2009-2011, se iniciaron 743 procedimientos sancionatorios, decidiéndose 243 con lugar y ninguno sin lugar, quedando 500 procedimientos por decidir lo que representa el 67% de la mora en que se encuentra la Inspectoría del Trabajo respectiva en dar respuesta oportuna, quedando no muy clara la eficacia de la potestad sancionatoria en resolver oportunamente las causas impulsadas.

Peña Solís (2005), señala que

debido a que la Administración solo puede infligir un “mal” a un administrado, cuando compruebe que ha violado una norma del ordenamiento jurídico, pero no cualquier norma de ese ordenamiento, sino aquella cuya violación es calificada legalmente como hecho ilícito administrativo o infracción administrativa. (p.130)

En ese orden de ideas, puede decirse que cuando se comprueba que se ha violado una norma se aplica una sanción, sin embargo, la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo (2005), establece que en materia de salud y seguridad laboral es atribuida por la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo la potestad sancionatoria, al Instituto Nacional de Prevención Salud y Seguridad Laborales, para aplicar las sanciones administrativas a empleadores del sector público o privado por las infracciones previstas en dicha ley.

Por tal razón se observa en el cuadro N° 6, que para los años 2009-2011, se iniciaron 356 procedimientos de multa por reinspección, declarándose infractores y con lugar 30 procedimientos y ninguna sin lugar, la administración tiene una mora para decidir de 326 procedimientos, lo que se traduce que la potestad sancionatoria en cuanto a los procedimientos por reinspección no es muy eficaz, ya que los patronos accionados se avocan al cumplimiento de las normas legales y reglamentarias cuando requieren de la solvencia laboral.

En cuanto a las solvencias otorgadas, cabe señalar que el autor Araujo citado por Ramírez (2007) concibe la potestad sancionatoria como una sectorización del Poder Público y afirma: “Así, las potestades suelen ser entendidas como sinónimos de poder jurídico. Pero en Derecho Administrativo tiene un significado especial; se les entiende como la sectorización del Poder Público en cuanto es ejercido por la Administración Pública” (p. 99)

Para finalizar este análisis, tenemos que por ese poder público que tiene la Administración del Trabajo, y más específicamente las Inspectorías del Trabajo, tienen tanto la potestad de sancionar como la potestad de otorgar la solvencia laboral a los patrono que cumplan con el ordenamiento jurídico vigente y que estén a derecho con sus trabajadores así como cumplir con las normas de higiene y seguridad en sus empresas. Tenemos que de 6581 solicitudes de solvencia para el periodo en estudio, 2009-2011, solamente fueron otorgadas 1267, por lo que podría decirse en este caso que si se evidencia la eficacia de la potestad sancionatoria, ya que los empleadores que aspiran obtener solvencias laborales deben darle cumplimiento a las normas legales y reglamentarias.

CONCLUSIONES

La determinación de normas de carácter adjetivo en los procedimientos de Reenganche, está orientado a normas procesales que regulan situaciones triangulares, es decir, dos partes que presentan una controversia, que va a ser dirimida por un tercero que está investido de autoridad y con la suficiente capacidad legal para resolver el asunto que se le ha sometido a su conocimiento.

Pero en la realidad jurídica se observa, que un autorizado sector de la doctrina nacional sostiene que cuando las Inspectorías intervienen como órganos encargados de decidir controversias entre patrones y trabajadores, se producen actos casi-jurisdiccionales o cuasi-judiciales, ya que en estos casos, la Administración no actúa como parte tutora de sus propios intereses o de los intereses de la comunidad. Controversialmente, en el campo de las actuaciones de la Administración Pública no pueden existir estos llamados actos cuasi-jurisdiccionales por la elemental razón de que la Administración no ejerce función jurisdiccional y sus resoluciones definitivas no tienen fuerza de verdad legal.

Es importante destacar, que la cuasi jurisdiccionalidad de algunos procedimientos y actos emanados de las Inspectorías del Trabajo, conocidos como Providencias Administrativas, conservan su condición o naturaleza de actos administrativos por el hecho de emanar de un órgano de la Administración Pública y no del Poder Judicial, por lo tanto es evidente que cuando deciden controversias obrero-patronales, como sucede con las solicitudes de calificación de despido o de reenganche con pago de salarios caídos, la tramitación de tales procedimientos tiene incuestionable similitud con los procesos judiciales; ya que resuelven conflictos de intereses en materia laboral.

Ahora bien, esos actos administrativos, por tener los privilegios de ejecutoriedad y ejecutividad, además de la presunción de legalidad, pueden ser ejecutados inmediatamente por ella misma, pero en muchos casos no es posible,

motivado a la falta de medios coercitivos para obligar al reticente a cumplir y a que también el Estado garantice a los administrados los recursos contra tales decisiones, cuando le sean adversas, en la misma sede que los pronunció o ante los órganos jurisdiccionales; medios con los cuales éste provee el derecho a la defensa y la posibilidad de revisar la conformidad de tales decisiones al ordenamiento jurídico vigente, a derecho.

En el ejercicio de los recursos señalados se materializa el control de actividad administrativa ejercida por el propio Estado y la posibilidad de defensa de los interesados ante cualquier arbitrariedad en el pronunciamiento de las instituciones pertinentes. Pero también se pudo constatar que tales recursos, de ser declarados en contra de la institución que los dictó, afecta negativamente a los destinatarios de decisiones de reenganche y pago de salarios caídos, pues los deja sin trabajo, sin protección y en interminable incertidumbre, dadas las expectativas del destino de su decisión favorable o desfavorable y el tiempo de su espera.

Con fundamento en la consideración precedente, los actos emanados de las Inspectorías del Trabajo, pueden clasificarse entre actos administrativos *stricto sensu* y actos administrativos cuasi jurisdiccionales; susceptibles todos ellos de ser atacados en la vía contencioso-administrativa, bien porque directamente lo estableció la derogada Ley Orgánica del Trabajo (artículos 425, 453 y 519) o porque sin precisar, esa es la garantía reconocida, como se observa en los artículos 454 y 456 de la mencionada Ley.

Describiendo la normativa aplicable según el primer objetivo específico, tenemos que la nueva Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, se observa que igualmente trae una serie de artículos tendientes a la protección de los trabajadores amparados por fuero sindical inamovilidad laboral, a tal efecto, tenemos el artículo 418, el 419 que nos establece quienes se gozan de fuero sindical, el 420 nos señala quienes estarán protegidos por inamovilidad indicando, los trabajadores durante el embarazo, los que tengan hijos con alguna discapacidad o alguna enfermedad que les dificulte valerse por sí mismos, los

trabajadores durante la suspensión de la relación de trabajo, así, como los demás casos contenidos en la Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, otras leyes y decretos.

Asimismo, en su artículo 422 nos trae la solicitud previa para la autorización del despido, traslado o modificación de de condiciones, como se le llama en esta nueva ley a la desmejora de las cuales son objeto los trabajadores. Actualmente, el procedimiento para el reenganche y restitución de derechos se encuentra en el artículo 425. Anteriormente el trabajador que era despedido, trasladado o desmejorado sin llenar las formalidades establecidas en el artículo 454 de la Ley Orgánica del Trabajo, tenía un lapso de 30 días continuos para solicitar ante el Inspector del Trabajo el reenganche o la reposición a su situación anterior. En la actualidad, con la nueva ley, el trabajador podrá interponer denuncia y solicitar la restitución de su situación jurídica infringida así como el pago de los salarios caídos y demás beneficios dejados de percibir. Igualmente dentro de los 30 días continuos siguientes al despido, traslado o desmejora.

La referida solicitud de reenganche tiene por finalidad ordenar la reincorporación o la restitución de la situación jurídica infringida, así como el restablecimiento pleno del pago del salario dejado de devengar por el tiempo que dure el procedimiento. En este sentido, el trabajador deberá consignar las pruebas pertinentes, a fin de demostrar la presunción de la existencia de la relación de trabajo y la inamovilidad laboral alegada.

La Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras, trae una modalidad, que hasta tanto la autoridad administrativa del trabajo no certifique el cumplimiento efectivo de la orden de reenganche y la restitución de la situación jurídica infringida, los tribunales del trabajo competentes no le darán curso alguno a los recursos contenciosos administrativos de nulidad.

Por su parte el Artículo 531 y 532 de la Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras nos trae las multas aplicables por la infracción a la inamovilidad al igual que al desacato a una orden del funcionario o funcionaria con

competencia en materia de trabajo, igualmente, a partir de los artículos 533 al 546 trae las multas a ser aplicadas por las infracciones cometidas, estableciendo el procedimiento para la aplicación de las sanciones en el artículo 547, cabe señalar, que las multas con la anterior ley eran en bolívares, en la actualidad las mismas son por unidades tributarias, de 60 a 360 unidades según sea la norma infringida.

En cuanto a la normativa relativa a los accidentes de trabajo establecida es los artículos 535 y 635 de la Ley Orgánica del Trabajo de 1997, dicha norma quedo fuera de la LOTT (2012), cuya potestad corresponde al Instituto Nacional de Prevención y Condiciones de Trabajo (INPSASEL).

Se constato, en cuanto a la clasificación de los procedimientos llevados por las diferentes salas que conforman una Inspectoría del Trabajo, que las mismas se encuentran colapsadas de causas, lo que trae como consecuencia el retardo en los procedimientos. Igualmente se observa, que el Estado como garante del cumplimiento de los derechos laborales, luego de terminado el procedimiento que restituye el derecho laboral infringido, se encuentra con la burla permanente de quienes están en la obligación de cumplir con lo allí establecido, por cuanto se niegan en forma reiterada y constante a cumplir con la decisión dictada por el Inspector del Trabajo.

Ante esta situación, tenemos la posibilidad de que el patrono cumpla con la providencia administrativa a través de la sanción como medio de coerción, ya que este método funciona pero solo en los casos donde las empresas tengan alguna contratación con el Estado, pues para ello necesitan solvencia laboral, pero lastimosamente ellos no representan la mayoría. Cuando los patronos solicitan la solvencia laboral, por cuanto requieren de ella, se ven en la obligación de ubicar al trabajador para reengancharlo y pagarle sus salarios caídos, aun y cuando sea de manera extemporánea.

Para finalizar, la investigadora concluye que la eficacia de la potestad sancionatoria como medio de protección para los trabajadores se presenta de dudosa manera, ya que en las declaraciones de accidentes de trabajo y en las reinspecciones el volumen de las infracciones por parte de los patronos es elevada,

solo dan cumplimiento a las normas legales y reglamentarias cuando requieren de la solvencia laboral o cuando son objetos de inspección laboral o reinspección. Ante esta situación, surge la necesidad de crear un sistema expedito y confiable donde las personas tengan la oportunidad de obtener una respuesta eficaz y viable a su pedimento ya que con lo colapsado y deprimente de la condición pasada y actual de las Inspectorías del Trabajo, el Estado creó un nuevo Modelo de Justicia Administrativa con el objeto de darle una respuesta oportuna a todos los sujetos intervinientes de la relación laboral.

RECOMENDACIONES

De la investigación efectuada puede recomendarse de acuerdo a los objetivos planteados lo siguiente:

El Estado debe garantizar a los trabajadores, a sus organizaciones sindicales y/o a sus dirigentes, los principios de justicia laboral como lo son la celeridad, la gratuidad y la efectividad en la administración de justicia. En consecuencia se sugiere eliminar progresivamente los procedimientos que están revestidos de formalidades que retardan de una manera innecesaria el restablecimiento de los derechos laborales que han sido violados o conculcados. Y crear mecanismos efectivos y rápidos para que no se queden en ilusiones los intereses y beneficios que le corresponden legalmente a los trabajadores.

Crear mecanismos idóneos para asegurarle al trabajador los principios laborales y de esta manera disminuir el porcentaje existente de trabajadores que por las tardanzas y gastos que sufragan en un proceso laboral, pasan por alto la violación de sus derechos, y por la imposibilidad de sobrellevar los gastos del proceso, por su retardo y porque sus necesidades no esperan, los trabajadores dejan que el empleador haga con sus derechos lo que mejor les parezca.

Concientizar, humanizar a quienes tienen la posibilidad de resolver esta problemática (funcionarios del trabajo, Abogados, estudiantes de derecho, trabajadores, sindicalistas, delegados de prevención, entre otros) para que las situaciones laborales se resuelvan de una manera consensual, y se disminuya la negativa a cumplir con las órdenes emanadas de las Inspectorías del Trabajo.

Se recomienda la contratación de funcionarios del trabajo competentes para persuadir a las partes a llegar a acuerdos, así como la ampliación de los espacios de infraestructura y la dotación de los equipos a las inspectorías del trabajo con la finalidad de que al atender a los actores laborales para que pueda haber los

resultados esperados en aras de la solución de los conflictos planteados y evitar así la apertura de los procedimientos sancionatorios que no garantizan la restitución de los derechos de los trabajadores que acuden a la institución.

REFERENCIAS

- Alfonzo Guzmán, R. (2006). **Nueva Didáctica del Derecho del Trabajo**. Editorial Melvin. Caracas, Venezuela. pp.508, 726. Undécima edición.
- Arias, F. (2007). **El Proyecto de Investigación. Introducción a la Metodología Científica**. (4^a ed.). Caracas: Editorial Episteme.
- Bisquerra, R (1999). **Métodos de Investigación Educativa**. España: CEAC. Comité Nacional para la Prevención del Maltrato Infantil (NCPA).
- Botero, A. (2007) **Corpoeducación** (Enero A Julio de 2007) Para SEDUCA. Antioquia- Colombia
- Brewer, A. (2000) **La Constitución de 1999**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.453 Extraordinaria del 24-03-2000. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas.
- Carlós, P y Telmo, D. (2009). **Análisis de contenido: su presencia y uso en las Ciencias Sociales**. Disponible en: <http://www.fhumyar.unr.edu.ar/escuelas/3/materiales%20de%20catedras/trabajo%20de%20campo/telmoyluis.htm>. Consultado 15/10/2011
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. **Gaceta Oficial N° 38.860**. Caracas 30 de diciembre de 1999.
- Decreto de Inamovilidad Laboral, **No. 7.154 Gaceta Oficial No. 39.334 del 23 de diciembre de 2010**.
- Hernández, E (2004). **Proceso metacognitivos o tema de decisiones en líderes comunitarios**. Trabajo de ascenso inédito para la categorización titular caracas universidad Católica Andrés bello.

Jaime, O. (2000). **Derecho Administrativo Sancionador**, Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía. Legis. Colombia

Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. (1981). **Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 2.818**, (Extraordinario), julio, 01,1981.

Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.236**, Martes 26 de Julio de 2005

Méndez (2004). **Metodología**. 3ª Ed. Colombia: Mc Graw Hill Interamericana.

Mendoza L, (2006). **El Procedimiento Administrativo Sancionador derivado de las infracciones a la (LOPCYMAT)**. Caracas. Vadell Hermanos Editores.

Morales, V. (1996) **Técnicas de Estudio**. Caracas, Venezuela. Editorial Nueva América

Paolini, M. (1993). **La Presunción de Inocencia**. Caracas Ediciones Orley

París, J. (2008). **Los Actos Administrativos Emanados de la Inspectoría del Trabajo y su Eficacia para Garantizar la Inamovilidad de los Trabajadores Investidos de la Protección legal del Fuero Sindical en el estado Carabobo**. Trabajo Final de Grado para optar al título de Magister en Derecho. Mención Derecho del Trabajo. Universidad de Carabobo.

Peña, J. (2005). **La Potestad Sancionatoria de la Administración Pública Venezolana**. Caracas, Venezuela. Tribunal Supremo de Justicia. Colección de estudios Jurídicos Nro. 10.

Puente, D. (2000). **Técnicas de Investigación**. Disponible en: <http://rrppnet.com.ar/tecnicasdeinvestigacion.htm>. Consultado: 11-10-2012

Ramírez, J. (2007). **Potestad Sancionatoria de la Administración Pública en Materia de Salud y Seguridad Laboral en la Legislación Venezolana**. Trabajo de Grado para optar al Título de Magíster Scientiarum en Derecho Laboral y Administración del Trabajo Universidad del Zulia.

Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo (2006). **Gaceta Oficial Nº 38.426**. Caracas-Autor.

Rojas, J. (2004). **Los principios del Derecho Administrativo Sancionador como Límites de la Potestad Administrativa Sancionatoria**. Caracas, Venezuela. Ediciones Paredes. S.A.

Sabino, C. (2002) **El proceso de la investigación**. Caracas. Panapo. ISBN: 980-366-270-8

Tamayo Y Tamayo, M. (2004). **El Proceso de Investigación Científica**. México – D. F. Editorial Limusa S.A.

Universidad Bicentenario de Aragua. (2012). **Manual para la Elaboración, Presentación y Evaluación del trabajo Final de Investigación de los Programas de Postgrado**. San Joaquín de Turmero estado Aragua.

Urdaneta, M. (2009). **El Acto Administrativo Sancionatorio y las Limitaciones en el Cumplimiento de las Multas Impuestas por las Inspectorías del Trabajo**. Trabajo de Grado para optar al Grado de Magíster Scientiarum en Derecho Laboral y Administración del Trabajo. Universidad del Zulia.

Viloria, M. 2008, **El despido de los trabajadores en el Marco de la Inamovilidad Laboral Decretada por el Ejecutivo Nacional en el Periodo 2001-2006**.

Pagina WEB de Internet, T.S.J., Ponencia de la *Dra. Margareth Buenaño*, Sentencia del 23/04/2010, Juzgado Segundo de Primera Instancia del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Aragua – Sede *La Victoria*. Asunto No. *DP31-0-2010-000004*, caso ***Yadira Coromoto Gutiérrez Palma Vs. MAXCA COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL, C.A.***

Pagina WEB de Internet, “***El Procedimiento de Reclamos en el DLOTTT de Venezuela***”, Pág. 2, Pto. 2, Cesar Bustamante Pulido. Mayo de 2013.