



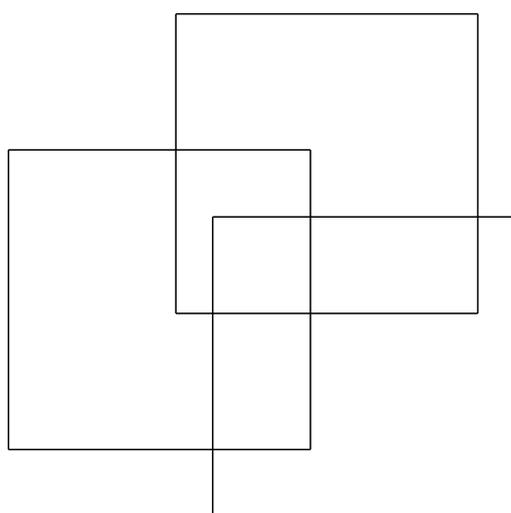
Organización
Internacional
del Trabajo



1919-2019

Por la reconciliación nacional y la justicia social en la República Bolivariana de Venezuela

Informe de la Comisión de Encuesta instituida en virtud del artículo 26 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo para examinar la observancia por parte del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela del Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26), del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)



Índice

	<i>Página</i>
Resumen	vii
Abreviaciones.....	xi
Parte I. Introducción, contexto de la queja y procedimiento de la Comisión	1
Capítulo 1. Presentación de la queja e institución de la Comisión.....	1
1.1. Presentación de la queja y disposiciones jurídicas pertinentes	1
1.2. Resumen de las medidas adoptadas por el Consejo de Administración de la OIT a raíz de la presentación de la queja.....	6
1.3. Designación de la Comisión.....	8
Capítulo 2. El contexto de la queja.....	10
2.1. El diálogo social en el país: marco histórico.....	10
2.1.1. Precedentes anteriores a 1958.....	10
2.1.2. Del Pacto de Avenimiento Obrero Patronal a la entrada en vigor de la Constitución de 1999.....	12
2.2. Marco jurídico nacional	15
2.2.1. Sistema jurídico	15
2.2.2. Recepción del derecho internacional	16
2.2.3. Marco normativo relativo a la libertad sindical y a los derechos y libertades civiles.....	16
2.2.4. Marco normativo relativo a la fijación del salario mínimo	17
2.2.5. Marco normativo relativo a la consulta tripartita sobre la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo.....	18
2.3. Relaciones con la OIT y comentarios de los órganos de control en el ámbito de los convenios concernidos.....	18
2.3.1. Libertad sindical	20
2.3.2. Fijación del salario mínimo	30
2.3.3. Consulta tripartita sobre la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo.....	33
2.4. Contexto socioeconómico actual.....	35
Capítulo 3. Procedimiento de la Comisión.....	38
3.1. Instalación de la Comisión	38
3.2. Comunicaciones recibidas.....	40
3.3. Desarrollo del procedimiento	41
Parte II. Información sobre las cuestiones de hecho investigadas por la Comisión	46
Capítulo 4. Alegatos de injerencia estatal en la independencia de las organizaciones de empleadores y trabajadores y en las relaciones entre ellas	47
4.1. Favoritismo y promoción de organizaciones afines al Gobierno, así como de trabas al funcionamiento de las demás	47

4.1.1.	Alegatos sobre organizaciones de empleadores.....	47
4.1.2.	Testimonios sobre organizaciones de trabajadores.....	53
	Injerencia en materia de registro y reconocimiento de organizaciones..	59
	Injerencia en procesos electorales	66
4.2.	Injerencia en las relaciones entre organizaciones de empleadores y de trabajadores.....	76
4.2.1.	Consejos Productivos de Trabajadoras y Trabajadores (CPT)	76
Capítulo 5.	Alegatos de violencia, intimidación, hostigamiento y otras vulneraciones de las libertades civiles en contra de FEDECAMARAS y otros interlocutores sociales.....	83
5.1.	Violencia física a personas y a sedes.....	84
5.1.1.	Alegatos sobre empleadores	84
	Atentado a la sede de FEDECAMARAS de 2008	84
	Atentado contra dirigentes de FEDECAMARAS de 2010	86
	Ataque a la sede de la ASOGATA	89
5.1.2.	Testimonios sobre sindicalistas	91
	Asesinatos.....	91
	Violencia física durante el desarrollo de actividades sindicales.....	97
5.2.	Persecución judicial, incluyendo sometimiento a la jurisdicción militar y aplicación extensiva de medidas cautelares y sustitutivas	99
5.2.1.	Alegatos sobre dirigentes empleadores.....	101
	Detención del presidente de la Federación de Licoreros y Afines	101
	Detención del presidente de la Comisión Eléctrica FEDECAMARAS Lara.....	102
	Detención del presidente y otros dirigentes de la AGAPURE	102
5.2.2.	Testimonios sobre sindicalistas	103
	Encarcelamiento, enjuiciamiento y condena del secretario general de SINTRAFERROMINERA del Orinoco	104
	Encarcelamiento y enjuiciamiento de un sindicalista de SINTRAFERROMINERA, en junio de 2011	107
	Encarcelamiento, enjuiciamiento y condena de sindicalistas de Ferrominera en noviembre de 2018.....	108
	Encarcelamiento, enjuiciamiento y condena del secretario general de SUTRAPUVAL y otros sindicalistas de CVG VENALUM	111
	Encarcelamiento y enjuiciamiento ante tribunales militares de presidentes de colegios profesionales y sindicalista del estado Carabobo	113
	Detención y sometimiento a medidas cautelares de larga duración de sindicalistas de SUTTIS y FETRAELEC.....	115
5.3.	Actos de acoso.....	117
5.3.1.	Campaña mediática en contra de FEDECAMARAS y organizaciones afiliadas	117
5.3.2.	Protestas públicas y actos de vandalismo frente a sedes.....	120
5.3.3.	Acoso a dirigentes empleadores y trabajadores durante la realización de sus actividades gremiales y sindicales y en su vida privada.....	123
	Alegatos sobre empleadores.....	123

	Denuncias sobre trabajadores.....	126
5.3.4.	Detenciones cortas sin orden judicial en la sede del SEBIN	130
	Alegatos sobre empleadores.....	130
	Testimonios sobre trabajadores.....	132
5.3.5.	Medidas que atentan contra la propiedad privada de dirigentes empresariales en represalia por sus actividades o pertenencia a FEDECAMARAS.....	134
	Confiscación de tierras y fincas de dirigentes empleadores.....	134
	Otras medidas perjudiciales para el sector empresarial privado organizado en torno a FEDECAMARAS, incluido el grupo empresarial Polar	142
Capítulo 6.	Alegatos de exclusión del diálogo social y ausencia de consulta tripartita, en particular en relación con la fijación del salario mínimo (Convenio núm. 26) y la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo (Convenio núm. 144).....	147
6.1.	Aprobación sin consulta tripartita de los incrementos del salario mínimo	147
6.2.	Ausencia de consulta tripartita, en particular las cuestiones objeto del Convenio núm. 144, y de exclusión del diálogo social de organizaciones no afines al Gobierno.....	157
Parte III.	Conclusiones y recomendaciones.....	167
Capítulo 7.	Conclusiones: un complejo entramado que hostiliza y socava la acción de las organizaciones de empleadores y de trabajadores no afines al Gobierno.....	167
7.1.	Vulneraciones de las libertades civiles, tales como violencia física, persecución y hostigamiento contra FEDECAMARAS y otros interlocutores sociales	168
7.1.1.	Actos de violencia física contra dirigentes empleadores y sindicalistas y material contra sus sedes, e impunidad o falta de esclarecimiento de los mismos	171
	Atentado a la sede de FEDECAMARAS	172
	Atentado contra la Sra. Muñoz y otros dirigentes de FEDECAMARAS	172
	Ataque a la sede de la ASOGATA.....	173
	Asesinatos de sindicalistas	174
	Agresiones a sindicalistas.....	175
7.1.2.	Persecución judicial de dirigentes empleadores y sindicalistas.....	176
	Casos de los dirigentes empleadores de FEDELIF y Comisión Eléctrica de FEDECAMARAS y del sindicalista de FETRAELEC	177
	Caso del secretario general de SINTRAFERROMINERA, Sr. Rubén González.....	178
	Caso de los sindicalistas de la CVG FMO y de CVG VENALUM	180
	Caso de los presidentes de colegios profesionales y el dirigente sindical del estado Carabobo.....	182
	Caso de los dirigentes empleadores de la AGAPURE	183
	Caso del sindicalista del SUTISS	184
	Caso de otro sindicalista de SINTRAFERROMINERA	184
7.1.3.	Actos de acoso a líderes empleadores y sindicales.....	189

	Campaña mediática estigmatizadora	190
	Manifestaciones en contra de FEDECAMARAS.....	190
	Acciones persecutorias a líderes empleadores y trabajadores	191
	Detenciones intempestivas y arbitrarias sin orden judicial	192
	Aplicación de medidas de política económica, en particular la toma de tierras	192
7.2.	Ausencia de consulta tripartita, en particular sobre la fijación del salario mínimo y la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo, así como exclusión del diálogo social	199
7.2.1.	Aprobación sin consulta tripartita de los incrementos del salario mínimo	199
7.2.2.	Ausencia de consulta tripartita sobre la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo.....	202
7.2.3.	Exclusión del diálogo social a organizaciones no afines al Gobierno	204
7.3.	Otros alegatos de injerencia estatal en la independencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y en las relaciones entre ellas	208
7.3.1.	Favoritismo y promoción de organizaciones paralelas de empleadores y de trabajadores afines al Gobierno y trabas al funcionamiento de otras organizaciones	208
	Favoritismo y promoción de organizaciones afines	208
	Determinación de la representatividad	212
	Otras formas de injerencia.....	214
7.3.2.	Injerencia en las relaciones entre organizaciones de empleadores y de trabajadores	223
Capítulo 8.	Recomendaciones: el respeto de la libertad sindical como base de un diálogo tripartito para la reconciliación nacional, el desarrollo económico sostenible y la justicia social	229
Anexos		
1.	Disposiciones de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo concernientes a las quejas relativas al incumplimiento de los convenios ratificados	235
2.	Disposiciones sustantivas del Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26), del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)	237
3.	Reglas de procedimiento.....	241

Resumen

En marzo de 2018 el Consejo de Administración de la OIT estableció una Comisión de Encuesta, de conformidad con el artículo 26 de la Constitución de la OIT, para examinar una queja presentada en junio de 2015 por 33 delegados empleadores en la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT). La queja denunciaba la inobservancia de los Convenios de la OIT núm. 26 ([Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928](#)), núm. 87 ([Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948](#)) y núm. 144 ([Convenio sobre la consulta tripartita \(normas internacionales del trabajo\), 1976](#)) y alegaba, en particular, actos de violencia, otras agresiones, persecución, acoso y una campaña para desprestigiar a la organización de empleadores FEDECAMARAS, incluidos sus líderes y afiliados, así como injerencia de las autoridades, falta de consulta tripartita y exclusión del diálogo social. Los querellantes agregaron que estos problemas afectaban también a las organizaciones de trabajadores no afines al Gobierno.

La Comisión de Encuesta estuvo integrada por tres miembros independientes designados en junio de 2018 por el Consejo de Administración de la OIT: el Juez Presidente Manuel Herrera Carbuccia (República Dominicana, Presidente de la Comisión), la Dra. María Emilia Casas Baamonde (España), y el Dr. Santiago Pérez del Castillo (Uruguay). De conformidad con el artículo 28 de la Constitución de la OIT, la Comisión de Encuesta tenía el mandato de elaborar un informe, que permitiría determinar los hechos asociados al caso y formular recomendaciones para dar respuesta a los problemas alegados en la queja. La Comisión examinó las cuestiones objeto de la queja dentro del ámbito de los Convenios concernidos, tanto desde la perspectiva de las organizaciones de empleadores como de las de trabajadores.

Las averiguaciones de la Comisión incluyeron tanto la recopilación de abundante documentación e información escrita (habiendo recibido más de doscientas voluminosas comunicaciones, de parte del Gobierno, de los querellantes y de diferentes interlocutores sociales del país, así como de otras personas e instituciones con conocimiento sobre las cuestiones planteadas), como interacciones directas con las partes y otros actores concernidos, a través de numerosas videoconferencias y de la visita al país, tanto a su capital como a otras ciudades. El procedimiento incluyó igualmente la celebración de audiencias contradictorias en Ginebra, con la presencia de los representantes de ambas partes y con la participación de testigos provenientes tanto de autoridades públicas como de los sectores no gubernamentales.

El informe comprende tres partes: i) la parte I detalla el procedimiento seguido y analiza el contexto de la queja, en particular, el marco histórico del diálogo social en el país, junto al marco jurídico nacional, así como las relaciones previas con la OIT, incluidos los comentarios de sus órganos de control sobre las cuestiones planteadas; ii) la parte II resume la información relativa a las cuestiones de hecho investigadas por la Comisión en relación con la queja: el capítulo 4 trata sobre los alegatos generales de injerencia estatal en la independencia de las organizaciones de empleadores y trabajadores y en las relaciones entre ellas; el capítulo 5 recoge las denuncias concretas de agresiones, persecución y acoso a interlocutores sociales, así como otras vulneraciones de las libertades civiles; y el capítulo 6 se ocupa de los alegatos de ausencia de consulta tripartita, en particular en relación con la fijación del salario mínimo y las cuestiones relativas a la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo, y de exclusión del diálogo social, y iii) la parte III expone las conclusiones y recomendaciones de la Comisión.

La Comisión constata en sus conclusiones (capítulo 7), la existencia en el país de un conjunto de instituciones y prácticas que atentan contra las garantías y derechos establecidos en los Convenios objeto de la queja. Afectan en particular a la existencia y a la acción de

organizaciones libres e independientes de empleadores y trabajadores y al desarrollo de un diálogo social de buena fe en un ambiente de confianza y respeto mutuo. Estas prácticas y situaciones se insertan en un complejo entramado institucional e informal que hostiliza y socava la acción de la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS) y de las organizaciones de trabajadores no afines al Gobierno. El entramado integra una multiplicidad de elementos (jurídicos, políticos, institucionales, sociales, etc.) algunos de los cuales reflejan problemas sistémicos en el funcionamiento del Estado de derecho en el país.

De manera general, las conclusiones de la Comisión alertan sobre:

- i) un persistente y grave hostigamiento de la acción de FEDECAMARAS y sus afiliados, así como de organizaciones de trabajadores no afines al Gobierno; y una situación de impunidad en relación con actos de violencia, amenazas, persecución, estigmatización, intimidación, así como otras vulneraciones de las libertades civiles, sufridas por sus dirigentes y miembros;
- ii) prácticas de favoritismo o promoción de organizaciones paralelas y de discriminación, suplantación e injerencia en las actividades de las organizaciones de empleadores y trabajadores no afines, e injerencia en las relaciones entre empleadores y trabajadores; todo ello vulnerando las garantías previstas en el Convenio núm. 87, y
- iii) la inobservancia de las obligaciones de consulta tripartita sobre la fijación del salario mínimo (Convenio núm. 26) y sobre cuestiones relativas a la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo (Convenio núm. 144), así como la ausencia de diálogo social en los términos preconizados por las normas de la OIT.

A la luz de los problemas identificados, la Comisión de Encuesta formula recomendaciones en aras de asegurar el cumplimiento de los Convenios invocados sobre las cuestiones objeto de la queja, en particular el respeto de la libertad sindical como base de un diálogo tripartito para la reconciliación nacional, el desarrollo económico sostenible y la justicia social. Concretamente, la Comisión recomienda a las autoridades concernidas que tomen las medidas necesarias para asegurar:

- 1) la existencia de un clima desprovisto de violencia, amenazas, persecución, estigmatización, intimidación u otra forma de agresión, en el que los interlocutores sociales puedan ejercer sus actividades legítimas, incluida la participación en un diálogo social con todas las garantías. En particular, la Comisión recomienda:
 - i) el cese inmediato de todos los actos de violencia, amenazas, persecución, estigmatización, intimidación u otra forma de agresión a personas u organizaciones en relación con el ejercicio de actividades gremiales o sindicales legítimas, y la adopción de medidas para garantizar que tales actos no se repitan en el futuro;
 - ii) la no utilización de los procedimientos judiciales y las medidas cautelares y sustitutivas con el propósito de coartar la libertad sindical, incluido el sometimiento de civiles a la jurisdicción militar;
 - iii) la liberación inmediata de todo empleador o sindicalista que pudiese permanecer en prisión en relación con el ejercicio de las actividades legítimas de sus organizaciones, como es el caso de los Sres. Rubén González y Rodney Álvarez;
 - iv) la investigación sin dilación y de forma independiente de todos los alegatos de violencia, amenazas, persecución, estigmatización, intimidación y otras formas de agresión que no hayan sido debidamente dilucidados, con el fin de deslindar

-
- responsabilidades e identificar a los autores materiales e intelectuales, asegurando que se toman medidas adecuadas de protección, sanción y compensación;
- v) la adopción de las medidas necesarias para asegurar el Estado de derecho, en particular la independencia en relación con el Poder Ejecutivo de los órganos de los demás poderes del Estado, y
 - vi) la organización de programas de formación con la OIT para promover la libertad sindical, la consulta tripartita y en general el diálogo social, incluido en cuanto al pleno respeto de sus condiciones indispensables y normas básicas, conforme a las normas internacionales del trabajo. Estos programas deberían responder a las necesidades específicas de los diferentes actores y destinarse en particular a autoridades y funcionarios públicos, así como a organizaciones sindicales y gremiales.
- 2) el pleno respeto de la autonomía de las organizaciones de empleadores y trabajadores, en particular con relación al Gobierno o a partidos políticos; y para suprimir toda injerencia y favoritismo de las autoridades estatales. La Comisión alienta igualmente a los interlocutores sociales a tomar las medidas a su disposición para preservar la independencia de sus organizaciones en la defensa de los intereses de sus miembros. Asimismo, la Comisión recomienda específicamente, en consulta con las organizaciones representativas:
- i) la adopción de las medidas necesarias para asegurar que tanto en la legislación como en la práctica el registro sea una mera formalidad administrativa que en ningún caso pueda implicar una autorización previa, y que se proceda al registro inmediato de la central ASI;
 - ii) la eliminación de la figura de la mora electoral y la reforma de las normas y procedimientos de elecciones sindicales, de manera que la intervención del CNE sea verdaderamente facultativa, no suponga un mecanismo de injerencia en la vida de las organizaciones, se garantice la preminencia de la autonomía sindical en los procesos electorales y se eviten dilaciones en el ejercicio de los derechos y acciones de las organizaciones de empleadores y trabajadores;
 - iii) la eliminación de todo otro uso de mecanismos institucionales o formas de acción para injerir en la autonomía de las organizaciones de empleadores y de trabajadores o en las relaciones entre ellas. En particular, la Comisión recomienda que se tomen todas las medidas necesarias para eliminar la imposición de instituciones o mecanismos de control que, como los Consejos Productivos de Trabajadores, puedan coartar en la legislación o en la práctica el ejercicio de la libertad sindical;
 - iv) el establecimiento, con la asistencia de la OIT, de criterios objetivos, verificables y plenamente respetuosos de la libertad sindical para determinar la representatividad tanto de organizaciones de empleadores como de trabajadores, y
 - v) en general, la eliminación en la legislación y en la práctica de todas las disposiciones o instituciones incompatibles con la libertad sindical, incluido el requisito de comunicar información detallada sobre afiliados, teniendo en cuenta las conclusiones de la Comisión y los comentarios de los órganos de control de la OIT.

-
- 3) el debido y efectivo cumplimiento de las obligaciones de consulta previstas en los Convenios núms. 26 y 144, así como el cese de la exclusión del diálogo social o de la consulta a FEDECAMARAS y a organizaciones sindicales no afines al Gobierno. En particular, la Comisión recomienda, mediante el diálogo tripartito con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores:
- i) el establecimiento de procedimientos de consulta tripartita efectiva. A la luz de las graves deficiencias del diálogo social en el país, tomando en consideración que el propio Gobierno ha reconocido la necesidad de crear mecanismos de diálogo social, aconseja que se constituyan a la mayor brevedad órganos u otras formas institucionalizadas de diálogo social para facilitar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los Convenios invocados en la queja, que afectan tanto a la fijación del salario mínimo como a las consultas para promover la aplicación de las normas internacionales del trabajo, y
 - ii) la institucionalización del diálogo y la consulta de manera que cubra las cuestiones previstas en todos los Convenios ratificados de la OIT o relacionadas con su aplicación. En este sentido, la Comisión recomienda que se someta a la consulta tripartita la revisión de las leyes y normas que desarrollan los convenios, como el Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT), que planteen problemas de compatibilidad con los mismos a la luz de las conclusiones de la Comisión y de los comentarios de los órganos de control de la OIT.

La Comisión considera que sus recomendaciones deberán aplicarse sin más demora, completándose su cumplimiento a más tardar el 1.º de septiembre de 2020. La Comisión insta al Gobierno a acudir a la asistencia técnica de la OIT en relación con la aplicación de estas recomendaciones.

Abreviaciones

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AILA	Asociación de Industriales Latinoamericanos
AGAPURE	Asociación de Ganaderos del Estado Apure
AN	Asamblea Nacional
ANC	Asamblea Nacional Constituyente
ANSA	Asociación Nacional de Supermercados y Autoservicios
APUNEG	Asociación de Profesores de la Universidad Nacional Experimental de Guayana
ASI	Central de Trabajadores/as ASI Venezuela
ASOGATA	Asociación de Ganaderos del Estado Táchira
BCV	Banco Central de Venezuela
CAN	Comisión de Aplicación de Normas
CARICOM	Comunidad del Caribe
CBST	Central Bolivariana Socialista de Trabajadores y Trabajadoras de la Ciudad, el Campo y la Pesca
CCL	Congreso de Trabajadores del Caribe
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CEC	Confederación de Empleadores del Caribe
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPUSTAL	Congreso Permanente de la Unidad Sindical de los Trabajadores de América Latina y el Caribe
CGT	Confederación General de Trabajadores
CICPC	Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas
CIT	Conferencia Internacional del Trabajo
CLAP	Comité Local de Abastecimiento y Producción
CLS	Comité de Libertad Sindical
CNE	Consejo Nacional Electoral
CNEP	Consejo Nacional de Economía Productiva
COBOIEM	Consejo Bolivariano de Industriales, Empresarios y Microempresarios
CODESA	Confederación de Sindicatos Autónomos

CONFAGAN	Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Venezuela
CONINDUSTRIA	Confederación Venezolana de Industriales
CONSECOMERCIO	Consejo Nacional del Comercio y los Servicios
CONSEVEN	Confederación de Empresarios Socialistas de Venezuela
COPP	Código Orgánico Procesal Penal
CPT	Consejos Productivos de Trabajadoras y Trabajadores
CSA	Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas
CSI	Confederación Sindical Internacional
CTV	Confederación de Trabajadores de Venezuela
CUTV	Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela
CVG	Corporación Venezolana de Guayana
CVG FMO	CVG Ferrominera Orinoco C.A.
CVG VENALUM	CVG Industria Venezolana de Aluminio C.A.
DAPNU	Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas
DGCIM	Dirección General de Contrainteligencia Militar
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
EMPREVEN	Empresarios por Venezuela
FAES	Fuerzas de Acciones Especiales
FADESS	Frente Autónomo de Defensa del Empleo, Salario y Sindicato
FEDEAGRO	Confederación de Asociaciones de Productores Agropecuarios de Venezuela
FEDECAMARAS	Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela
FEDEINDUSTRIA	Federación de Cámaras y Asociaciones de Artesanos, Micros, Pequeñas y Medianas Industrias y Empresas de Venezuela
FEDENAGA	Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela
FEDETRANSPORTE	Federación Nacional de Transporte
FETRASALUD	Federación Nacional de Trabajadores de la Salud
FSBT	Fuerza Socialista Bolivariana de Trabajadores
FSM	Federación Sindical Mundial
INTI	Instituto Nacional de Tierras
LCCPT	Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadoras y Trabajadores
LOTTT	Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras
LTDA	Ley de Tierras y Desarrollo Agrario
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MOSBASE	Movimiento de Sindicatos de Base

MPPPST	Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIE	Organización Internacional de Empleadores
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
PROVEA	Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos
PSUV	Partido Socialista Unido de Venezuela
RNOS	Registro Nacional de Organizaciones Sindicales
SEBIN	Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional
Sidor	Siderúrgica del Orinoco Alfredo Maneiro
SINBOLTRAFE	Sindicato Bolivariano de Trabajadores de Ferrominera Orinoco
SINTRAFERROMINERA	Sindicato de Trabajadores de Ferrominera Orinoco
SUNDDE	Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos
SUTRALUMINA	Sindicato Único de Trabajadores de la Alúmina, Bauxita y sus derivados
SUTRAPUVAL	Sindicato Único de Trabajadores Profesionales Universitarios de Venalum
SUTISS	Sindicato Único de Trabajadores de la Industria Siderúrgica y sus Similares
UASG	Unidad de Acción Sindical y Gremial
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNDSS	Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas
UNETE	Unión Nacional de Trabajadores

Parte I. Introducción, contexto de la queja y procedimiento de la Comisión

Capítulo 1. Presentación de la queja e institución de la Comisión

1.1. Presentación de la queja y disposiciones jurídicas pertinentes

1. Por comunicación fechada el 13 de junio de 2015, dirigida a la Presidenta de la 104.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 20 delegados de los empleadores presentaron una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, alegando incumplimiento del Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26) — ratificado el 20 de noviembre de 1944, del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) — ratificado el 20 de septiembre de 1982, y del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) — ratificado el 17 de junio de 1983. La queja está redactada en los siguientes términos:

104.^a reunión de la Conferencia
Internacional del Trabajo

Ginebra, 13 de junio de 2015

Señora
IEVA JAUNZENE
PRESIDENTE DE LA 104.^a reunión
Conferencia Internacional del Trabajo

C.C. GUY RYDER
Director General, OIT

Estimada Sra. Jaunzene,

QUEJA CONFORME AL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA OIT CONTRA EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA POR VIOLACIÓN A LOS CONVENIOS NÚMS. 26, 87 Y 144 DE LA OIT.

Los abajo firmantes, delegados empleadores acreditados ante la 104.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (año 2015), cuyos nombres se incluyen al pie de esta solicitud, hemos decidido presentar formalmente, por medio de este documento, una queja conforme al artículo 26 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela (Gobierno de Venezuela) por la permanente y continua violación a los Convenios núm. 26 sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, núm. 87 sobre libertad sindical y protección al derecho de sindicación, y núm. 144 sobre consulta tripartita, ratificados por la República Bolivariana de Venezuela en 1944, 1982 y 1983, respectivamente.

El Gobierno de Venezuela ha incurrido en múltiples ocasiones en violaciones a los Convenios núms. 26, 87 y 144 de la OIT, según consta en los informes de los diversos órganos de control de la Organización internacional. En efecto, el Comité de Libertad Sindical (CLS) y el propio Consejo de Administración en plenario, así como la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia y la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) han conocido y discutido los casos de falta de consulta, de

agresión, intimidación y estigmatización por parte del Gobierno de Venezuela contra la organización de empleadores más representativa de la República Bolivariana de Venezuela, la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS).

Los principales hechos denunciados han sido los siguientes:

- Ataques personales a dirigentes de FEDECAMARAS y físicos sobre su sede (explosivos y vandalismo, disparos y otros actos de violencia).
- Exclusión de FEDECAMARAS en los procesos de diálogo social.
- Ausencia absoluta de consulta a FEDECAMARAS sobre leyes que afectan el mundo laboral y económico de los empleadores, especialmente las múltiples leyes dictadas directamente por el Presidente de la República, por delegación habilitante del órgano legislativo.
- Aprobación sin consulta tripartita de los incrementos del salario mínimo. En 16 años, el Gobierno no ha realizado una consulta o reunión efectiva con FEDECAMARAS para discutir este tema.
- Campañas de descrédito, agresiones verbales y fomento del entorno hostil por parte de personeros gubernamentales contra FEDECAMARAS y sus organizaciones afiliadas como el Consejo Nacional del Comercio y los Servicios (CONSECOMERCIO) y la Confederación Venezolana de Industriales (CONINDUSTRIA).
- Privación de tierras a exdirigentes de FEDECAMARAS o de sus organizaciones afiliadas.

A la fecha, el Comité de Libertad Sindical examinó en trece ocasiones el caso de las denuncias por violación a los Convenios núms. 87 y 144 contenidas en la queja 2254.

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones realiza este año y con una doble nota a pie de página, la vigésimo segunda observación (2015, 2014, 2013, 2011, 2010, 2009, 2008, 2007, 2006, 2005, 2004, 2003, 2002, 2001, 2000, 1999, 1998, 1997, 1996, 1995, 1994 y 1991), en su Informe Anual en relación con los graves problemas de aplicación del Convenio núm. 87 en la República Bolivariana de Venezuela.

La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo discutió este año de manera tripartita la inaplicación del Convenio núm. 87 en la República Bolivariana de Venezuela, adoptando conclusiones contundentes. La Comisión había discutido en trece oportunidades anteriores este caso (2010, 2009, 2007, 2005, 2004, 2003, 2002, 2001, 2000, 1999, 1997, 1996 y 1995). La Comisión de Aplicación de Normas discutió en el año 2014 los problemas relacionados con la aplicación del Convenio núm. 26 en la República Bolivariana de Venezuela.

Asimismo en 2006, una Misión de Asistencia Técnica de la OIT visitó el país, con el objetivo de intensificar el diálogo social tripartito. Años después y viendo que la situación en el país en relación con el respeto de la libertad sindical y la consulta tripartita empeoraba, el Consejo de Administración en marzo de 2011 aprobó el envío de una Misión Tripartita de Alto Nivel a la República Bolivariana de Venezuela para examinar los asuntos denunciados, la cual fue aceptada finalmente por el Gobierno en diciembre de 2013.

La Misión Tripartita de Alto Nivel visitó la República Bolivariana de Venezuela en enero de 2014 y su informe fue aprobado por el Consejo de Administración en su sesión del mes de marzo de ese año. Las principales conclusiones del informe, contienen las siguientes recomendaciones al Gobierno de Venezuela:

- a) Cesar en los hechos de violencia e intimidación, amenazas o excesos de lenguaje contra FEDECAMARAS, a fin de garantizar su pleno ejercicio de los derechos sindicales y de libre asociación. Adicionalmente señaló la Misión que, por su nivel de representatividad de los empleadores en el país y en vista del tiempo transcurrido desde 2002, así como considerando los cambios en la dirección de FEDECAMARAS y sus declaraciones de respeto a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el diálogo con FEDECAMARAS debería restablecerse y dicha organización no debería ser discriminada, así como debería ser consultada sobre la elaboración de legislación vinculada con temas laborales, económicos y sociales (puntos 44 y 49 del informe).

-
- b) Generar condiciones necesarias para entablar y conformar órganos *estructurados* de diálogo social tripartito con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, con espíritu constructivo, buena fe, respeto mutuo y respeto de la libertad sindical e independencia, para llegar en la medida de lo posible a soluciones compartidas. Para ello, la Misión solicitó al Gobierno, presentar un **plan de acción**, que contemplara: 1) una mesa de diálogo entre el Gobierno y FEDECAMARAS, con la presencia de la OIT, para discutir los asuntos objeto de las denuncias; 2) una mesa de diálogo tripartita, con participación de la OIT, con un presidente independiente que gozara de la confianza de todos los sectores, que respetara la representatividad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, que se reuniera periódicamente para tratar toda cuestión vinculada con las relaciones profesionales entre las partes y que tuviera entre sus objetivos principales realizar consultas sobre toda nueva legislación planificada sobre temas laborales, sociales y económicos (inclusive en el marco de la Ley Habilitante); 3) que en el seno de dicha mesa, se diese la discusión de leyes, proyectos de ley u otras normas, así como de la política socioeconómica, a efectos de poner la legislación nacional en conformidad con los convenios de la OIT. La Misión consideró importante que el Gobierno recurriera a estos efectos a la asistencia técnica de la Oficina (puntos 52 y 54 del informe).
- c) En materia de la afectación a propiedades inmobiliarias de dirigentes de organizaciones de empleadores, la Misión subrayó la importancia de que el Gobierno tomara medidas para evitar cualquier tipo de discrecionalidad o discriminación en los mecanismos jurídicos relativos a la expropiación o recuperación de tierras u otros que afecten el derecho de propiedad y que el proyecto de ley de tierras anunciado por el Gobierno debería ser objeto de plenas consultas con las organizaciones representativas de trabajadores y empleadores (punto 47 del informe).

A la presente fecha, el Gobierno de Venezuela no ha implementado ninguna de las recomendaciones contenidas en el informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel de la OIT de 2014 ni de las observaciones, conclusiones y recomendaciones emitidas por los distintos órganos de control de la OIT (Comisión de Expertos, Comisión de Aplicación de Normas y Comité de Libertad Sindical). Actualmente, hay un recrudecimiento en los hechos de intimidación, agresión y estigmatización por parte del Gobierno contra FEDECAMARAS y sus organizaciones afiliadas, conforme a nuevas denuncias presentadas ante la OIT, de las cuales destacamos las siguientes:

- El Presidente de la República y personeros de los Poderes Públicos emiten públicamente mensajes contra FEDECAMARAS, acusándole como responsable de una presunta guerra económica conspirativa contra el Gobierno.
- Grupos afectos al Gobierno han realizado manifestaciones frente a la sede de FEDECAMARAS. Y, por otra parte, el servicio de inteligencia del Estado ha realizado seguimiento al presidente de FEDECAMARAS a las reuniones fuera de la sede, incluso en el interior del país y su agenda de trabajo ha sido expuesta en los medios de comunicación. (Estos hechos fueron informados al Ministerio del Poder Popular para Interior, Justicia y Paz en noviembre 2014.)
- En septiembre de 2014, el servicio de inteligencia del Estado detuvo al presidente de CONINDUSTRIA.
- En febrero 2015, fueron detenidos más de 15 líderes gremiales y empresariales, entre ellos, los presidentes de la Asociación Venezolana de Clínicas y Hospitales Privados y de la Asociación Nacional de Supermercados y Autoservicios.
- En mayo, el Presidente de la República señaló que el Gobierno no entregará divisas (bajo régimen de control de cambio) a FEDECAMARAS; emitió nuevas amenazas de encarcelamiento; e hizo diversos llamados al pueblo incitándolo al odio contra FEDECAMARAS.

A la fecha, no han sido tomadas medidas correctivas sobre el tema de tierras ocupadas o expropiadas. El tema de consulta sigue siendo inadvertido por el Gobierno, pues en los últimos meses han sido dictadas por el Presidente de la República, sin la debida consulta a FEDECAMARAS, más de 50 leyes en ejecución de mandato habilitante otorgado por el órgano legislativo de ese país. Y, por igual, han sido aprobados inconsultamente varios incrementos del salario mínimo de los trabajadores. Todo ello de acuerdo a las denuncias presentadas y probadas

ante el Comité de Libertad Sindical, lo cual configura nuevas violaciones a los Convenios núms. 26, 87 y 144 de la OIT.

Los hechos denunciados coartan de manera severa el ejercicio de la libertad sindical de FEDECAMARAS, la consulta tripartita y el diálogo social, en franca y grave violación a los Convenios núms. 26, 87 y 144 de la OIT, a las conclusiones y recomendaciones emitidas por los distintos órganos de control de la OIT (Comisión de Expertos, Comisión de Aplicación de Normas y Comité de Libertad Sindical) y a las recomendaciones de la Misión Tripartita de Alto Nivel de 2014.

El incumplimiento del Gobierno de Venezuela de las disposiciones de los Convenios núms. 26, 87 y 144 de la OIT es sumamente grave y atenta contra la existencia misma de FEDECAMARAS, organización de empleadores más representativa.

Es imperativo que el Gobierno de Venezuela cese en las constantes violaciones a los mencionados Convenios de la OIT y, es por ello que, a la luz de todo lo expuesto, los abajo firmantes, delegados empleadores acreditados ante la 104.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, presentamos formalmente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 26 de la Constitución de la OIT, la presente queja por el reiterado incumplimiento de los Convenios núms. 26, 87 y 144 de la OIT y, por tanto, solicitamos a la Oficina emprender las medidas pertinentes con miras a la pronta y oportuna tramitación de la presente queja, artículo 26. Los abajo firmantes nos reservamos el derecho de suministrar información adicional.

Alemania	Max Conzemius Delegado Suplente de Renate Hornung-Draus Delegada
Argelia	El Mahfoudh Megateli Delegado
Argentina	María Victoria Giulietti Delegada Suplente de Juan José Etala Delegado
Australia	Dick Grozier Delegado
Bangladesh	Kamran Rahman Delegado Suplente de Tapan Chowdhury Delegado
Bélgica	Kris De Meester Delegado
Bolivia, Estado Plurinacional de	Pablo Carrasco Delegado
Brasil	Clésio Soares De Andrade Delegado
Camboya	Alessandra D'Amico Delegada
Canadá	Sonia Regenbogen Delegada
Chile	Héctor Humeres Delegado Suplente
Colombia	Alberto Echavarría Delegado
Costa Rica	Gabriela Díaz Chanto Delegada
Croacia	Lidija Horvatić Delegado
Dinamarca	Flemming Dreesen Delegado
El Salvador	Roberto Arnoldo Jiménez Delegado

Emiratos Árabes Unidos	Khalifa Mattar Delegado
España	José María Lacasa Aso Delegado
Estados Unidos	Ronnie Goldberg Delegada
Etiopía	Endris Tadele Yimer Delegado
Ghana	Terence Darko Delegado
Ghana	Alexander Frimpong Delegado Suplente
Guatemala	Guido Ricci Delegado
Honduras	Lina José Mejía Galo Delegado
India	U. D. Choubey Delegado
Italia	Stefania Rossi Delegada
Japón	Hiroshi Tokumaru Delegado
Kenia	Jacqueline Mugo Delegada
México	Octavio Carvajal Delegado
Noruega	Henrik Munthe Delegado
Panamá	Elisa Suárez Delegada
Perú	Julio César Barrenechea Delegado
Reino Unido	Christopher Syder Delegado
Sudáfrica	Mthunzi Mdwaba Delegado
Swazilandia	Bonsiwe Ntando Delegado
Uruguay	Juan Mailhos Delegado
Venezuela, República Bolivariana de	Eloína Pérez Di Giacomo Delegada

2. Los artículos 26 a 29 y 31 a 34 de la Constitución de la OIT contemplan el procedimiento en virtud del cual los delegados de los trabajadores presentaron su queja contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela. Dichos artículos prevén el procedimiento según el cual se puede instituir una comisión de encuesta y establecen su mandato y funciones. Estas disposiciones figuran en el anexo 1.
3. Las disposiciones de los Convenios núms. 26, 87 y 144, invocados por la queja, figuran en el anexo 2.

1.2. Resumen de las medidas adoptadas por el Consejo de Administración de la OIT a raíz de la presentación de la queja

4. En su 325.^a reunión (noviembre de 2015), el Consejo de Administración de la OIT tuvo ante sí un informe de su Mesa sobre el tema de la queja. Los miembros de la mesa, habiendo verificado que los Convenios se encontraban en vigor y que la queja fue presentada por delegados acreditados a la Conferencia Internacional del Trabajo, consideraron que la queja era admisible de conformidad con el artículo 26 de la Constitución de la OIT y, sin entrar en el fondo de la misma, remitieron el asunto al Consejo de Administración. Al respecto, recordaron que en esa etapa del procedimiento no era posible debatir en el Consejo de Administración sobre el fondo de la queja y que, en caso de que se nombrara una comisión de encuesta, sólo se pediría al Consejo que tomase medidas cuando la comisión de encuesta hubiese presentado su informe. Asimismo, recordaron que, de conformidad con la práctica establecida, cuando el Consejo de Administración nombra una comisión de encuesta, las cuestiones pertinentes sometidas ante los diversos órganos de control de la OIT son remitidas a esta comisión – y que hasta el eventual nombramiento de una comisión de encuesta, los órganos de control seguirían habilitados para examinar las cuestiones planteadas. Al respecto, recordaron que: i) el Comité de Libertad Sindical había venido examinando en numerosas ocasiones una queja presentada el 17 de marzo de 2003 (caso núm. 2254) y ampliada año tras año por dos organizaciones de empleadores, en la que se alega la violación de los derechos de asociación de los empleadores en la República Bolivariana de Venezuela y que desde marzo de 2009 se había incluido en la categoría de «casos extremadamente graves y urgentes»; ii) en su reunión de noviembre-diciembre de 2014 la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones formuló observaciones al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela con relación a la aplicación de los Convenios (núms. 26, 87 y 144) a que se refería la queja; iii) en varias ocasiones la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo (en adelante la Comisión de Aplicación de Normas o CAN) discutió la aplicación por parte de la República Bolivariana de Venezuela del Convenio núm. 87 (la última en junio de 2015); iv) también discutió en 2014 la aplicación por parte de la República Bolivariana de Venezuela del Convenio núm. 26; v) una queja presentada el 17 de junio de 2004 en virtud del mismo artículo 26 de la Constitución por varios delegados empleadores — alegando incumplimiento del Convenio núm. 87 — fue considerada admisible por el Consejo de Administración pero que no dio lugar al nombramiento de una comisión de encuesta sino a otras medidas, incluida una Misión Tripartita de Alto Nivel, que tuvo lugar del 27 al 31 de enero de 2014 y que elaboró un plan de acción que fue ratificado por el Consejo de Administración en marzo de 2014. En estas condiciones, el Consejo de Administración, por recomendación de su Mesa, solicitó al Director General que transmitiera la queja al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela invitándole a que comunicara sus observaciones sobre la misma e incluyó este punto en el orden del día de la 326.^a reunión del Consejo de Administración (marzo de 2016) ¹.
5. En su 326.^a reunión (marzo de 2016), el Consejo de Administración tomó nota de las observaciones gubernamentales, cuestionando la decisión adoptada y argumentando que la comisión de encuesta no procedía en relación con los convenios aludidos. Al respecto, tomando en consideración el último examen efectuado por la CEACR con relación a muchas de las cuestiones objeto de la queja, el Consejo invitó al Gobierno y a los interlocutores sociales a facilitar informaciones sobre las cuestiones planteadas en la queja. El Consejo aplazó hasta su 328.^a reunión (noviembre de 2016) la decisión de considerar el posible nombramiento de una comisión de encuesta ².

¹ Véanse documentos [GB.325/INS/16/1](#) y [GB.325/PV](#) párrafo 371.

² Véanse documentos [GB.326/INS/9 \(Rev.\)](#) y [GB.326/PV](#), párrafo 161.

-
6. En su 328.^a reunión (noviembre de 2016) el Consejo de Administración, a la luz de las comunicaciones recibidas, tomó nota con interés de la información facilitada por el Director General de la OIT con relación al compromiso del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela de incluir a FEDECAMARAS en la futura mesa de diálogo socioeconómico. El Consejo de Administración expresó la firme expectativa de que, previa celebración de su 329.^a reunión (marzo de 2017), el Gobierno hubiera tomado las medidas apropiadas para fomentar un ambiente apropiado para el diálogo social, que permitiera a FEDECAMARAS y a sus organizaciones miembros, dirigentes y empresas afiliadas, así como a los sindicatos, llevar a cabo sus actividades legítimas en consonancia con las decisiones de los órganos de supervisión de la OIT relativas a los Convenios núms. 26, 87 y 144. El Consejo de Administración solicitó a la Oficina que realizara un seguimiento efectivo de la adecuada ejecución de la presente decisión y decidió aplazar nuevamente la decisión de constituir una comisión de encuesta a su 329.^a reunión (marzo de 2017) ³.
 7. En su 329.^a reunión (marzo de 2017), tomando nota de que se celebraron dos reuniones entre el Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo (MPPPST) y FEDECAMARAS, pero lamentando la falta de progresos en el establecimiento de una mesa de diálogo social y de un plan de acción mencionados por el Consejo de Administración en el pasado; y recordando las recomendaciones formuladas por la Misión Tripartita de Alto Nivel que visitó la República Bolivariana de Venezuela en enero de 2014, que todavía no se habían puesto en aplicación, el Consejo de Administración decidió: 1) urgir al Gobierno a que adoptara a la mayor brevedad las siguientes acciones: *a*) adoptar medidas para garantizar que no hubiera actos de injerencia, agresión y estigmatización contra FEDECAMARAS, sus organizaciones afiliadas y sus dirigentes, y asegurar que FEDECAMARAS y sus organizaciones afiliadas, dirigentes y empresas afiliadas, así como los sindicatos, pudieran llevar a cabo libremente sus actividades legítimas en consonancia con las decisiones de los órganos de supervisión de la OIT relativas a los Convenios núms. 26, 87 y 144, y *b*) institucionalizar sin demora una mesa redonda tripartita, con la presencia de la OIT, para fomentar el diálogo social con miras a la resolución de todos los temas pendientes; 2) urgir al Gobierno a que solicitara sin demora la asistencia técnica de la OIT a estos efectos; 3) pedir al Director General de la OIT que pusiera a disposición todo el apoyo necesario a este respecto y que proveyera visitas periódicas de la OIT al país, y 4) aplazar la decisión de constituir una comisión de encuesta hasta su 331.^a reunión (noviembre de 2017) ⁴.
 8. En su 331.^a reunión (noviembre de 2017), el Consejo de Administración, sumamente preocupado por la falta de progresos con respecto a las decisiones tomadas en sus reuniones anteriores y lamentando profundamente esta situación: *a*) instó al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela a participar de buena fe en un diálogo concreto, transparente y productivo basado en el respeto por las organizaciones de empleadores y de trabajadores con miras a promover relaciones laborales sólidas y estables; *b*) instó por última vez al Gobierno a que institucionalizara antes de finales de 2017, una mesa redonda tripartita para fomentar el diálogo social a fin de resolver todas las cuestiones pendientes y a que invitara a tal efecto, a una misión tripartita de alto nivel de la OIT dirigida por los miembros de la Mesa del Consejo de Administración, para que se reuniera con las autoridades gubernamentales, FEDECAMARAS y sus organizaciones miembros y empresas afiliadas, así como los sindicatos y líderes de todos los sectores sociales; *c*) pidió al Director General de la OIT que pusiera a disposición todo el apoyo necesario a este respecto y a los miembros de la Mesa del Consejo de Administración que presentaran un informe sobre la misión tripartita de alto nivel de la OIT en su 332.^a reunión (marzo de 2018), a fin de determinar si se habían logrado progresos concretos por medio del diálogo social en el marco de la mesa redonda tripartita,

³ Véanse documentos [GB.328/INS/12 \(Rev.\)](#) y [GB.328/PV](#), párrafos 224-225.

⁴ Véanse documentos [GB.329/INS/15 \(Rev.\)](#) y [GB.329/PV](#), párrafo 327.

y *d*) suspendió la aprobación de la decisión relativa al nombramiento de una comisión de encuesta hasta recibir el informe de la misión tripartita de alto nivel en su 332.^a reunión (marzo de 2018) ⁵.

1.3. Designación de la Comisión

9. El Consejo de Administración, en su 332.^a reunión (marzo de 2018), sumamente preocupado por la falta de progresos con respecto a sus anteriores decisiones, en particular en cuanto al establecimiento de una mesa de diálogo social y un plan de acción, que había instado al Gobierno, por última vez, a institucionalizar antes de finales de 2017, y lamentando que resultara imposible llevar a cabo la misión tripartita de alto nivel recomendada en su anterior reunión debido a las objeciones planteadas por el Gobierno respecto de la agenda de la misión, el Consejo de Administración decidió, por recomendación de su Mesa, que se creara una comisión de encuesta y aprobó las repercusiones financieras relativas a su constitución ⁶.
10. En su 333.^a reunión (junio de 2018) el Consejo de Administración decidió que la Comisión de Encuesta estaría compuesta de la siguiente manera ⁷:

Presidente:

Manuel Herrera Carbuccia (República Dominicana): Primer sustituto del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana y miembro de la Tercera Sala de esa Corte. Doctor en Derecho del Trabajo de la Universidad Complutense de Madrid, Master en Derecho Constitucional de la Universidad de Castilla – La Mancha. Asimismo, ha sido presidente de la Asociación Dominicana, de la Centroamericana y del Caribe y de la Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Es profesor de la Escuela Nacional de la Judicatura, de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra y de la Universidad Autónoma de Santo Domingo. Coordinador de la Comisión de Ciencias Jurídicas de la Academia de Ciencias de la República Dominicana. Ha publicado varios libros sobre derecho laboral y derecho procesal laboral en América Latina.

Otros miembros:

María Emilia Casas Baamonde (España): Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de las Universidades del País Vasco y Complutense de Madrid. Magistrada y Presidenta del Tribunal Constitucional del Reino de España (1998-2011; 2004-2011). Miembro de la Comisión Gestora y Vicerrectora de Relaciones Internacionales e Institucionales de la Universidad Carlos III de Madrid. Consejera electiva del Consejo de Estado del Reino de España. Doctora *honoris causa* por las Universidades Carlos III de Madrid y de las Palmas de Gran Canaria. Presidenta de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Directora de la Revista Derecho de las relaciones. Consejera de Ejaso ETL Global. Miembro del Consejo Académico de la Fundación para la Investigación de Derecho y de la Empresa (FIDE). Premio Pelayo para Juristas de reconocido prestigio. Gran Cruz de la Real y Distinguida Orden Española de Carlos III y de la Orden de San Raimundo de Peñafort. Medalla de la Orden del Mérito Constitucional. Medalla de oro de Galicia.

Santiago Pérez del Castillo Algorta (Uruguay): fue Ministro del Trabajo en su país y miembro gubernamental del Consejo de Administración de la OIT y del Comité de Libertad Sindical. Doctor en Derecho y Ciencias Sociales. Ejerció la docencia en Derecho Laboral y Derecho de la Seguridad Social en la Universidad de la República y en la Universidad de

⁵ Véanse documentos [GB.331/INS/14 \(Rev.\)](#) y [GB.331/PV](#), párrafo 442.

⁶ Véanse documentos [GB.332/INS/10 \(Rev.\)](#), [GB.332/INS/10 \(Add.\)](#) y [GB.332/PV](#), párrafos 284 y 289.

⁷ Véanse documentos [GB.333/INS/7/1](#) y [GB.333/PV](#), párrafo 107.

Montevideo, de la cual fue Rector. Actualmente es Director del Posgrado de Derecho del Trabajo. Socio fundador de un prestigioso estudio de abogados en su país. Miembro de tribunales arbitrales que entienden en conflictos laborales. Consultor del Banco Interamericano de Desarrollo en proyectos de cooperación vinculados a los procesos de integración regional (MERCOSUR). Autor de numerosas publicaciones sobre Derecho laboral y Relaciones de trabajo.

Capítulo 2. El contexto de la queja

11. El diálogo social se erige como hilo conductor de las cuestiones planteadas en la queja: sus condiciones necesarias (en particular, las libertades civiles, la libertad sindical y la representatividad e independencia de sus actores), sus temáticas y su aplicación en la práctica. Cabe recordar, al respecto, la centralidad del diálogo social en la misión de la Organización Internacional del Trabajo y de sus normas. Como destaca el párrafo III, e), de la Declaración de Filadelfia — parte integrante de la Constitución de la OIT ⁸ — es obligación de la Organización fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan: «la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas.». Los convenios aludidos en la queja son expresión, sientan las bases y desarrollan este principio constitutivo y, más recientemente, la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008, volvió a realzar la importancia de promover el diálogo social y el tripartismo entre los gobiernos y las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores como objetivo estratégico de la Organización ⁹. Dentro del respeto de las normas internacionales del trabajo aplicables, el diálogo social puede revestir diferentes manifestaciones en distintos sistemas políticos y jurídicos. Reconociendo la relevancia del contexto de cada Estado, el presente capítulo esboza el marco histórico, jurídico y socioeconómico del diálogo social y sus instituciones en el país, así como una cronología de las relaciones previas entre la OIT y la República Bolivariana de Venezuela en relación con la aplicación de los convenios objeto de la queja.

2.1. El diálogo social en el país: marco histórico

12. Habida cuenta de la variedad de referencias y apreciaciones que los actores concernidos por la queja han presentado en relación con las experiencias pasadas de diálogo social en el país, se resumen a continuación sus principales hitos. Sin pretensión de poder abarcar la complejidad de su desarrollo y contexto histórico, ni la riqueza de visiones y opiniones al respecto, se ofrece una breve contextualización con el objetivo de encuadrar los alegatos de la queja y las informaciones recabadas por la Comisión a lo largo de sus labores.

2.1.1. Precedentes anteriores a 1958

13. Es posible identificar experiencias y tentativas de tripartismo en el país como mínimo desde 1936 ¹⁰. La Constitución de la República de 20 de julio de 1936, en su artículo 32, 8), previó

⁸ Declaración de Filadelfia de 10 de mayo de 1944, anexada a la Constitución de la OIT mediante Instrumento de Enmienda de 1946, en vigor a partir del 20 de abril de 1948.

⁹ Siendo considerados los métodos más destacados para: adaptar la aplicación de los objetivos estratégicos a las necesidades y circunstancias de cada país; traducir el desarrollo económico en progreso social y el progreso social en desarrollo económico; facilitar la creación de consenso respecto de las políticas nacionales e internacionales que inciden en las estrategias y programas en materia de empleo y trabajo decente, y fomentar la eficacia de la legislación y las instituciones laborales, en particular respecto del reconocimiento de la relación de trabajo, la promoción de buenas relaciones laborales y el establecimiento de sistemas eficaces de inspección del trabajo (párrafo I, A, iii)) ([Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa](#)).

¹⁰ Según afirman ciertos estudiosos nacionales, históricamente — y en especial antes de 1936 — no puede hablarse de una larga tradición venezolana de diálogo social tripartito. El sistema de relaciones laborales habría sido en el pasado más bien fruto de la regulación legislativa de un estado-árbitro que definía las relaciones entre capital y trabajo y buscaba preservar la paz laboral con el apoyo de los importantes ingresos de la renta petrolera. Véase C. A. Carballo Mena y H. Villasmil Prieto: *Diálogo*

la creación de un Consejo de Economía Nacional «constituido por representantes de la población productora y de la consumidora, del capital y del trabajo, y de las profesiones liberales» y que fue concebido como instancia formal y permanente de diálogo social. Sin embargo, el Consejo de Economía Nacional no fue convocado hasta 1946 y tuvo una corta vida inicial hasta el fin del período democrático que culminó en 1948 — durante el que fueron convocadas las organizaciones sindicales y de empleadores en su seno — y no volvió a operar de forma efectiva hasta los años sesenta ¹¹. Paralelamente, la Ley del Trabajo de 1936 previó el establecimiento de comisiones para la fijación de salarios mínimos ¹², aunque las mismas no se convocaron en aquel entonces ¹³. Esta misma Ley del Trabajo de 1936, reconoció legalmente la libertad sindical por primera vez en el país — reconocimiento que revestiría rango constitucional posteriormente en la Constitución de 1947 ¹⁴.

14. Una valoración general de este período inicial desde el punto de vista de las normas internacionales del trabajo se recoge en el informe monográfico de la OIT sobre libertad sindical y condiciones de trabajo de 1949, fruto de una misión de varias semanas al país tras el golpe de Estado de 1948. Las conclusiones y recomendaciones de este informe contienen los siguientes elementos en cuanto a los retos que enfrentaba entonces el diálogo social: i) destacaron la importancia de «fomentar la colaboración, en el campo económico y social, entre todos los elementos de la producción representados por organizaciones libres, estables e independientes de empleadores y de trabajadores»; ii) pusieron de relieve las diversas violaciones del derecho de sindicalización que la Junta Militar había cometido y recomendaron al Gobierno tomar las medidas necesarias para eliminar varios obstáculos que enfrentaba la libertad de acción sindical; iii) constataron que si bien las organizaciones sindicales habían desempeñado un papel destacable en el desarrollo del sistema de convenios colectivos, no habían podido asumir un papel importante en la elaboración de la legislación social, que había sido más bien obra del Gobierno, y iv) alentaron al desarrollo de organizaciones patronales libres y representativas ¹⁵. Al respecto, cabe recordar que poco

y concertación social en Venezuela. Consejo Económico y Social, págs. 35-36, Madrid, 1999. Asimismo, OIT: «Relaciones de Trabajo en Venezuela», informe de una misión de la Oficina Internacional del Trabajo, Serie Relaciones de Trabajo, núm. 79, Ginebra, 1995.

¹¹ Véase C. A. Carballo Mena: *Delimitación del Campo de Batalla. La Concertación Social de 1958* (marzo de 2018), pág. 10.

¹² Posteriormente incorporadas a la Ley Orgánica del Trabajo de 1990.

¹³ OIT, 1995, *op. cit.*

¹⁴ Ver C. A. Carballo Mena: *La Libertad Sindical. La Perspectiva de los Derechos Fundamentales*, Caracas, 2012, págs. 37-44.

¹⁵ OIT: *Libertad de asociación y condiciones de trabajo en Venezuela*, informe de la misión de la Oficina Internacional del Trabajo (misión del 22 de julio al 1.º de septiembre de 1949), Ginebra, 1950 (edición en castellano, La Habana, 1950). La misión destacó tres aspectos característicos de la estructura del país en aquel entonces: la inestabilidad política señalada por golpes de Estado periódicos, y frecuentes suspensiones de las garantías constitucionales; el desarrollo relativamente reciente de la industria moderna y del proletariado industrial, y la función preponderante de la industria petrolera en la economía de la República Bolivariana de Venezuela (págs. 181-182). Bajo la dictadura militar del General Pérez Jiménez, a raíz de la publicación y seguimiento dado a este informe, así como de otros sucesos — la disolución de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) decretada por la Junta Militar que estaba en el poder en 1948, el rechazo por la Conferencia Internacional del Trabajo de las credenciales del delegado de los trabajadores de Venezuela escogido por el Gobierno (1950) e incidentes producidos en la quinta reunión de la Comisión del Petróleo (1955) — llevaron al Gobierno a solicitar el retiro de la OIT en 1955. El retiro se hizo efectivo en 1957 y tuvo una corta duración ya que, al restablecerse la democracia en 1958, las autoridades venezolanas pidieron su reingreso en la Organización, OIT, 1995, *op. cit.*, págs. 19-20.

antes acababa de fundarse FEDECAMARAS con el objetivo principal de defender y promocionar la libre empresa. FEDECAMARAS contribuyó a la creación del Consejo de Economía Nacional ¹⁶ — participando en el mismo durante su primer período de 1946 a 1948 — y una década después se erigiría como uno de los protagonistas del primer gran hito del diálogo social venezolano. el Pacto de Avenimiento Obrero Patronal de 1958.

2.1.2. Del Pacto de Avenimiento Obrero Patronal a la entrada en vigor de la Constitución de 1999

15. Suscrito en 1958, apenas meses después de la caída de la dictadura, el Pacto de Avenimiento Obrero Patronal fue acordado entre FEDECAMARAS, en representación de los empleadores, y el Comité Sindical Unificado que agrupaba a distintas corrientes sindicales. Se concluyó con la presencia de las autoridades gubernamentales — por lo que se considera como parte de un acuerdo tripartito y político más amplio, comprometiéndolo a las organizaciones representativas de trabajadores y empleadores a mantener la paz social con miras a no entorpecer el proceso de democratización del país ¹⁷. Al respecto, y con el objetivo de fomentar la paz laboral, su texto destaca la importancia tanto de la libertad sindical y su vinculación con los derechos civiles y políticos, como del diálogo entre las partes para la gestión de los conflictos laborales ¹⁸. Si bien fue criticado desde ciertos sectores afectos al comunismo por impulsar el «colaboracionismo entre clases» y favorecer intereses patronales, el Pacto tiende a considerarse una primera instancia, aunque formalmente bipartita, de concertación social en el país y un antecedente clave del modelo democrático de relaciones laborales que se desarrollaría en las décadas siguientes ¹⁹.

16. A partir de 1958 comienza a crearse en el país un sistema de relaciones laborales basado fundamentalmente en la negociación colectiva y, en menor grado, en formas de participación en la empresa y de consulta tripartita en lo relacionado con la política económica y social ²⁰. Bajo este sistema, frecuentemente denominado populista de conciliación, los gobiernos asumieron la política de distribución clientelar de la renta petrolera e impulsó mecanismos informales de participación y consulta con actores sociales, entre ellos las organizaciones de empleadores y de trabajadores, para asegurar la estabilidad del modelo político y económico existente ²¹.

¹⁶ N. Arenas: *Las organizaciones empresariales venezolanas bajo el gobierno de Hugo Chávez (1999-2007) ¿De la sociedad civil nacional a la internacional?*, Cuadernos del CENDES, núm. 71, pág. 4, 2009.

¹⁷ J. Urquijo: *Pacto de Avenimiento Obrero-Patronal en Venezuela*, Revista Sobre Relaciones Industriales y Laborales, núm. 1, págs. 39-42, UCAB, Caracas, julio-agosto de 1979. Véase asimismo, OIT, 1995, *op. cit.*, pág. 105.

¹⁸ C. A. Carballo Mena, 2018, *op. cit.*, págs. 11-14. Poco después, el 31 de octubre de 1958, se suscribió el Pacto de Punto fijo — acuerdo que — excluyendo al Partido Comunista de Venezuela — comprometía los partidos políticos firmantes (Acción Democrática, Unión Republicana Democrática y el Comité Político Electoral Independiente) en la defensa de la constitucionalidad y del derecho a gobernar conforme al resultado electoral y a la defensa y ejecución de un programa mínimo común, que incluyó el respeto de la libertad sindical. Véase O. Hernández Álvarez: *¿Qué es el Pacto Social?*, Ediciones del Congreso de la República, Caracas, 1988.

¹⁹ C. A. Carballo Mena, 2018, *op. cit.*, págs. 5-15.

²⁰ OIT, 1995, *op. cit.*, pág. 105.

²¹ C. A. Carballo Mena, 2018, *op. cit.*, pág. 15; OIT, 1995, *op. cit.*, págs. 19-20.

-
17. En este contexto y durante el lapso de 1974 a 1979, el Presidente de la República puso en práctica un mecanismo de concertación social al más alto nivel. Una vez al mes se realizaba una reunión con altos dirigentes de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y de FEDECAMARAS, en el marco de la llamada Comisión de Alto Nivel, para considerar problemas laborales, sociales y económicos. El sistema se caracterizó por un fuerte predominio del Estado sobre los otros interlocutores, derivado fundamentalmente de su poder económico, por lo que se llegó a considerar a la Comisión, más que un organismo diseñador de políticas o de solución de conflictos, un medio para la comunicación de las decisiones tomadas por el Estado; y en consecuencia, no tuvo mayor trascendencia ²².
18. A fines de los años setenta, ante la caída de los precios del petróleo, los interlocutores sociales coincidieron en proponer la concertación o el pacto social como fórmula para superar la crisis. El Gobierno, hacia fines de 1981, dictó un decreto creando el Consejo Nacional de Costos, Precios y Salarios de naturaleza tripartita al que atribuyó funciones meramente asesoras y cuya integración era desigual, con amplia mayoría gubernamental con respecto a los sectores empleador y sindical. El Consejo funcionó poco tiempo, ya que en noviembre de 1982 la CTV retiró su representación alegando la inutilidad de su presencia en un consejo meramente informativo; asimismo, presentó un proyecto de ley para la creación de una Comisión Nacional de Costos, Precios y Salarios de composición igualitaria y con la facultad de dictar resoluciones obligatorias sobre los bienes y servicios de primera necesidad y sus precios. El proyecto, aunque sin el apoyo de FEDECAMARAS, fue aprobado manteniendo la mayoría gubernamental en la integración de la Comisión, así como el carácter no vinculante de sus dictámenes. El sector empresarial anunció su retiro efectivo en octubre de 1984 y la Comisión se mantuvo formalmente integrada con los representantes de la CTV y el Gobierno, y cayó en desuso ²³.
19. En los años sucesivos se dio más importancia al tripartismo con respecto a la toma de ciertas decisiones de la política sociolaboral. El tripartismo no era siempre reflejo fiel de todas las tendencias que subyacían en cada uno de los actores — con una fuerte influencia de los partidos políticos — ni tampoco tenía por lo general manifestaciones orgánicas. Se tendía, no obstante, a buscar una cierta medida de consenso antes de cambiar el rumbo de la política social y se efectuaban consultas sobre cuestiones económicas de interés público. Dirigentes sindicales y patronos no se trataban como enemigos irreconciliables y el Gobierno reconocía que las organizaciones que los representaban eran elementos clave en la vida del país. Fue así alcanzando mayor madurez la capacidad de diálogo y dándose paso a lo que algunos autores llaman la época de la concertación implícita. Al evaluar este período, una misión de la OIT realizada en 1989, cuyo informe fue publicado en 1995, destacó como aspectos débiles del sistema de concertación social ciertas características que observó en el sindicalismo venezolano: vinculación de sus organizaciones con los partidos políticos y ausencia de consulta sistemática y de información a las bases. El informe advirtió al respecto sobre el peligro de que la concertación fuera vista por las bases sindicales como un fenómeno político, propio de los partidos pero ajeno a los intereses propios de la clase trabajadora ²⁴.
20. Ante un contexto de tensión política y económica, tales como grandes protestas en 1989, dos intentos de golpe de Estado en 1992 y una fuerte crisis bancaria en 1994, la concertación social se intensificó a finales de la década de los noventa. A partir de 1996, se instaló la denominada Comisión Tripartita, integrada por el Gobierno (incluidos los Ministerios del

²² C. A. Carballo Mena, y H. Villasmil Prieto, 1999, *op. cit.*, pág. 40; OIT, 1995, *op. cit.*, pág. 106.

²³ OIT, 1995, *op. cit.*, pág. 106-107; C. A. Carballo Mena, y H. Villasmil Prieto, 1999, *op. cit.*, pág. 41.

²⁴ S. Ellner: *El sindicalismo en Venezuela en el contexto democrático (1958-1994)*, Caracas, Tropykos, 1995. OIT, 1995, *op. cit.*, pág. 107-109.

Trabajo, Hacienda e Industria y Comercio) las organizaciones más representativas de empleadores (FEDECAMARAS, CONINDUSTRIA, el Consejo Nacional del Comercio y los Servicios (CONSECOMERCIO), la Confederación de Asociaciones de Productores Agropecuarios de Venezuela (FEDEAGRO) y la Federación de Cámaras y Asociaciones de Artesanos, Micros, Pequeñas y Medianas Industrias y Empresas de Venezuela (FEDEINDUSTRIA)) y de trabajadores (la CTV, la Confederación de Sindicatos Autónomos (CODESA), y la Confederación General de Trabajadores (CGT)), para discutir la eventual reforma del régimen de prestaciones sociales y la implantación de un nuevo sistema de seguridad social.

- 21.** La Comisión Tripartita alcanzó varios acuerdos, incluidos: i) el Acuerdo Tripartito sobre Seguridad Social Integral y Política Salarial (ATSSI) de 17 de marzo de 1997, que incluyó la reforma de las prestaciones sociales (nuevo sistema de seguridad social integral), la recomposición salarial (reconocimiento de la naturaleza salarial de los bonos y subsidios no salariales) y la fijación del salario mínimo a través del diálogo social tripartito. Se considera que este acuerdo institucionalizó el diálogo social reconociéndole carácter permanente y no coyuntural ²⁵; ii) el Acuerdo Tripartito sobre Estabilidad en el Empleo y Salarios (ATES) de 3 de julio de 1997 (que incluyó la formulación trilateral de la política de empleo y formación para el trabajo — dando lugar a una comisión técnica tripartita al respecto — y compromiso del sector empleador de preservar la estabilidad en el empleo, concertar sobre esta cuestión con las organizaciones sindicales, y ajustar los salarios de los trabajadores con base en las capacidades económicas de la empresa); iii) el Acuerdo Tripartito para la Revisión de los Salarios Mínimos (ATSAM) de 18 de febrero de 1998 (que fijó los salarios mínimos correspondientes a trabajadores urbanos y rurales, aprendices, y conserjes), y iv) el Acuerdo Tripartito sobre Diálogo y Concertación Social (ADIC) de 25 de octubre de 1998 (que previó la constitución y funcionamiento permanente de la Comisión Tripartita para el Diálogo y la Concertación Social, a la que se atribuyó la condición de instancia de ejecución de las obligaciones que dimanaban del Convenio núm. 144 — lo que fue institucionalizado mediante el decreto núm. 3080 de 3 de diciembre de 1998 ²⁶.
- 22.** A partir de la elección del Presidente Hugo Chávez y la entrada en vigor de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en 1999, se inician importantes cambios en la dinámica de la concertación social en el país. El nuevo Gobierno cuestionó la representatividad y legitimidad de los actores sociales históricos — en particular FEDECAMARAS y la CTV — así como, el modelo de relaciones corporativistas entre organizaciones de empleadores y de trabajadores respecto del Estado. Por consiguiente, se dejó de convocar la Comisión Tripartita, que había venido discutiendo, entre otras cuestiones, la fijación del salario mínimo, así como las demás instancias tripartitas que habían resultado de los acuerdos de la Comisión. El Gobierno reprochó a la Comisión Tripartita y a las cúpulas empleadoras y sindicales que habían formado parte de la misma haber acordado en 1997 la eliminación de la retroactividad de las prestaciones sociales de los trabajadores ²⁷. Asimismo, en el año 2000, la Asamblea Nacional convocó un referéndum

²⁵ Subsiguientemente la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo de junio de 1997, que incluyó nuevas disposiciones relativas a la fijación del salario mínimo en el marco de la Comisión Tripartita. En virtud de este mecanismo, el Gobierno tenía que sentarse a negociar y no tenía posibilidad de fijar unilateralmente el salario mínimo hasta que no se verificase que la instancia tripartita hubiera sido incapaz de acordar la fijación del salario mínimo.

²⁶ C. A. Carballo Mena, y H. Villasmil Prieto, 1999, *op. cit.*, págs. 42-57. Sin embargo, con la elección de un nuevo Gobierno el mismo mes de diciembre de 1998 no se produjo la instalación de esta instancia de diálogo. C. A. Carballo Mena, 2018, *op. cit.*, pág. 19.

²⁷ La importancia que el nuevo Gobierno atribuyó a esta cuestión se reflejó en la disposición transitoria cuarta de la nueva Constitución de 1999, que ordenó a la nueva Asamblea Nacional que

sindical (abierto a la participación de todos los ciudadanos inscritos en el registro electoral) que pretendía cesar en sus funciones a los directivos de las centrales y federaciones sindicales y proceder a realizar elecciones supervisadas por el Consejo Nacional Electoral (CNE)²⁸. Hugo Chávez Frías continuó al frente del Gobierno en sucesivos mandatos hasta su fallecimiento en marzo de 2013. Fue entonces reemplazado por el Vicepresidente Nicolás Maduro, quien fue proclamado Presidente de la República luego de las elecciones de abril de 2013, dando continuidad al proyecto político, económico y social que el Presidente Chávez había designado como revolución bolivariana. Las transformaciones en las relaciones con los interlocutores sociales introducidas por el Gobierno desde 1999 configuran el marco en el que se produjo el recurso de los querellantes (y de distintas organizaciones sindicales) a los órganos de control de la OIT — objeto de la sección 2.3 de este capítulo.

2.2. Marco jurídico nacional

2.2.1. Sistema jurídico

23. Según establece su Constitución de 1999, la República Bolivariana de Venezuela es un Estado democrático y social de derecho y de justicia que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político. Como Estado federal descentralizado, el Poder Público está integrado por el Poder Público Nacional (dividido en cinco poderes: Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral), de los estados (con sus correspondientes Poderes Ejecutivos y Legislativos) y de los municipios (conformado por los municipios y las entidades locales y disponiendo igualmente de órganos ejecutivos y legislativos).
24. El ordenamiento jurídico venezolano forma parte de la tradición del derecho continental (*civil law*), con raíces en el derecho romano y una fuerte influencia de las tradiciones jurídicas francesa (código napoleónico), española e italiana. Las fuentes del derecho del trabajo venezolano se encuentran enunciadas en el artículo 16 del Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT): *a*) la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la justicia social como principio fundacional de la República; *b*) los tratados, pactos y convenciones internacionales suscritos y ratificados por la República; *c*) las leyes laborales y los principios que las inspiran; *d*) la convención colectiva de trabajo o el laudo arbitral, si fuere el caso, siempre y cuando no sean contrarias a las normas imperativas de carácter constitucional y legal; *e*) los usos y costumbres en cuanto no sean contrarias a las normas imperativas de carácter constitucional y legal; *f*) la jurisprudencia en materia laboral; *g*) aplicación de la norma y la interpretación más favorable, y *h*) la equidad, la igualdad y el ideario Bolivariano, Zamorano y Robinsoniano.

reinstaurase dicha retroactividad en la Ley Orgánica del Trabajo. Así en la Constitución Nacional de 1999, quedó establecido en el 3.^{er} ordinal de la disposición transitoria núm. 4, que la nueva Asamblea Nacional debería realizar una reforma de la Ley Orgánica del Trabajo.

²⁸ Según destacan algunos autores el referéndum se realizó con una abstención del 78 por ciento y su resultado no se llegó a ejecutar — si bien se celebraron elecciones sindicales en 2001. Véase O. Hernández Álvarez: *Setenta años de legislación laboral en Venezuela, en Cincuenta años de Derecho del Trabajo en América Latina*, dirigido por A. Bronstein, Rubinzal-Culzoni (eds.), págs. 461-504, 2007; véase también L. M. Chirinos Portillo, J. J. Villasmil Espinoza: *El diálogo social y la concertación como práctica política en la Venezuela contemporánea*, Revista de Ciencias Sociales, vol. XVI, núm. 4, octubre-diciembre, 2010, págs. 682-684.

2.2.2. Recepción del derecho internacional

25. Conforme a la Constitución, para que los tratados y convenios internacionales tengan validez dentro del ordenamiento jurídico venezolano deben ser aprobados por la Asamblea Nacional y posteriormente ratificados por el Presidente. Los tratados y convenciones relativos a los derechos humanos suscritos y ratificados por la República Bolivariana de Venezuela son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público y tienen jerarquía constitucional, por lo que prevalecen en el ordenamiento jurídico interno en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por la Constitución y la ley. En consecuencia, para que los convenios de la OIT puedan incorporarse al derecho venezolano es necesario que los mismos sean aprobados mediante ley y ratificados — recibiendo desde entonces consideración de legislación interna. En la medida en que desarrollen derechos humanos (consideración que se reconoce a la libertad sindical) ²⁹ estas normas ostentan rango constitucional, prevalecen en el orden interno si son más favorables a las establecidas por la Constitución o la ley y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.
26. Además de haber ratificado 54 convenios de la OIT, la República Bolivariana de Venezuela tiene ratificados numerosos tratados internacionales en materia de derechos humanos, incluidos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), así como sus protocolos facultativos.

2.2.3. Marco normativo relativo a la libertad sindical y a los derechos y libertades civiles

27. El artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su primer párrafo, consagra la libertad sindical como derecho humano y derecho fundamental, incluyendo varios de los elementos centrales del Convenio núm. 87 (en particular el derecho a organizarse sindicalmente sin necesidad de autorización previa) aunque sin referirse a los empleadores ³⁰. Su segundo párrafo y otras disposiciones constitucionales (en particular el artículo 293) introducen normas relativas a la elección de dirigentes sindicales — estableciendo la alternabilidad de los integrantes de las directivas y representantes mediante el sufragio universal, directo y secreto ³¹; la función de organizar las elecciones de sindicatos en el Poder Electoral (ejercido por el CNE) y la obligación de los directivos a hacer declaración jurada de bienes.
28. En cuanto al marco legislativo, las disposiciones principales que desarrollan la aplicación del Convenio núm. 87 se encuentran en la LOTT, en particular en su título VII (sobre el derecho a la participación protagónica de los trabajadores, trabajadoras y sus organizaciones

²⁹ Véase C. A. Carballo Mena, 2012, *op. cit.*, págs. 47-54.

³⁰ «Artículo 95. Los trabajadores y las trabajadoras, sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa, tienen derecho a constituir libremente las organizaciones sindicales que estimen convenientes para la mejor defensa de sus derechos e intereses, así como el de afiliarse o no a ellas, de conformidad con la ley. Estas organizaciones no están sujetas a intervención, suspensión o disolución administrativa. Los trabajadores y trabajadoras están protegidos contra todo acto de discriminación o de injerencia contrarios al ejercicio de este derecho. Los promotores, promotoras e integrantes de las directivas de las organizaciones sindicales gozan de inamovilidad laboral durante el tiempo y en las condiciones que se requieran para el ejercicio de sus funciones.»

³¹ En sus comentarios a los órganos de control de la OIT el Gobierno ha afirmado que el alcance de la alternabilidad se limitaba a la celebración periódica de elecciones y que en ningún caso limitaba la posibilidad de reelegir dirigentes, véase sección 2.3.

sociales), que reconoce tanto la libertad sindical de los trabajadores (artículo 355) como la libertad de asociarse de los patronos (artículo 369). Por otra parte, el reconocimiento del derecho de los funcionarios públicos a organizarse se encuentra recogido en la Ley del Estatuto de la Función Pública (los obreros al servicio de los entes públicos están amparados por las disposiciones de la legislación general del trabajo, en particular la LOTT).

29. Los derechos y libertades civiles se encuentran reconocidos en el capítulo III de la Constitución de 1999 — incluidos la inviolabilidad de la vida (artículo 43) y de la libertad personal (artículo 44, que establece entre otras garantías que ninguna persona puede ser arrestada o detenida sino en virtud de una orden judicial, a menos que sea sorprendida *in fraganti*), el derecho de reunión (artículo 53), el derecho a la integridad física, psíquica y moral (artículo 46), la libertad de opinión y de expresión (artículo 57) y la aplicación del debido proceso a todas las actuaciones judiciales y administrativas (artículo 49), así como el derecho a la protección del honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación (artículo 60).

2.2.4. Marco normativo relativo a la fijación del salario mínimo

30. El artículo 91 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela estipula que todo trabajador o trabajadora tiene derecho a un salario suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia las necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Específicamente, el citado artículo prevé que el Estado garantizará a los trabajadores y trabajadoras del sector público y privado un salario mínimo vital que será ajustado cada año, tomando como una de las referencias el costo de la canasta básica. En cuanto a la forma y el procedimiento la Constitución prevé que será establecida por la ley.
31. Específicamente, los artículos 129 y 130 de la LOTT dan aplicación a las disposiciones del Convenio núm. 26. El artículo 129 de la LOTT dispone que el Estado garantiza a los trabajadores y las trabajadoras del sector público y del sector privado un salario mínimo que será ajustado cada año, igual para todos los trabajadores y las trabajadoras en el territorio nacional y deberá pagarse en moneda de curso legal, sin discriminación alguna en su monto o disfrute, incluyendo aquellas fundadas en razones geográficas, ramas de actividad económica o categoría de trabajadores y trabajadoras. Asimismo, la ley dispone que no podrá pactarse un salario inferior al establecido como salario mínimo por el Ejecutivo Nacional.
32. Con respecto al mecanismo de aplicación de los salarios mínimo, el citado artículo dispone que el Ejecutivo Nacional fijará cada año, previo estudio y mediante decreto, el salario mínimo para lo cual, mediante amplia consulta conocerá las opiniones de las distintas organizaciones sociales e instituciones en materia socioeconómica.
33. Por último, el artículo 130 de la LOTT sanciona el pago de un salario inferior al mínimo exigiendo que el patrono infractor o la patrona infractora quede obligado u obligada, además, a pagar a los trabajadores y las trabajadoras la diferencia entre el salario mínimo y lo realmente pagado, así como sus incidencias sobre los beneficios, prestaciones e indemnizaciones, por todo el tiempo en que hubiere recibido salarios más bajos que los fijados, además de pagarle el monto equivalente a los intereses que devengaría esa cantidad a la tasa activa determinada por el Banco Central de Venezuela (BCV), tomando como referencia los seis principales bancos del país.

2.2.5. Marco normativo relativo a la consulta tripartita sobre la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo

34. El preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 se refiere al establecimiento de una sociedad democrática, participativa y protagónica. En cuanto a la LOTTT, el párrafo 2 de su artículo 125 dispone que en el proceso social del trabajo se favorecerá y estimulará el diálogo social amplio, fundamentado en los valores y principios de la democracia participativa y protagónica, en la justicia social y en la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad, para asegurar la plena inclusión social y el desarrollo humano integral. En ese mismo sentido, el artículo 499, inciso 17 de la LOTTT incluye entre las funciones del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de trabajo y seguridad social la de mantener amplio diálogo, democrático y participativo, con las organizaciones sindicales y sociales que se relacionan en el proceso social de trabajo. En aras de dar seguimiento al cumplimiento de la LOTTT se instituyó con carácter transitorio un Consejo Superior del Trabajo, que operó de mayo de 2012 a mayo de 2015 con el mandato de coordinar todas las acciones para el pleno desarrollo de dicha ley. Este Consejo, de carácter tripartito, estuvo compuesto por 18 personas designadas nominalmente por medio de un decreto presidencial de 22 de mayo de 2012 — nueve provenientes del Poder Ejecutivo, uno del Poder Legislativo, dos del Poder Judicial, cuatro representantes sindicales (tres dirigentes de la Central Bolivariana Socialista de Trabajadores y un representante trabajador del sector público) y uno del sector empleador (el presidente de FEDEINDUSTRIA)³².

2.3. Relaciones con la OIT y comentarios de los órganos de control en el ámbito de los convenios concernidos

35. La República Bolivariana de Venezuela es miembro fundador de la OIT — habiendo formado parte entonces de la Sociedad de Naciones³³, cuenta con un total de 54 convenios ratificados (48 de ellos en vigor — incluidos los ocho convenios fundamentales) y su legislación laboral ha sido fuertemente influida por las normas internacionales del trabajo³⁴. Asimismo, fue el primer país que solicitó la asistencia técnica de la OIT — en 1936, de conformidad con el programa de reformas democráticas del Gobierno, y que contribuyó a la preparación del proyecto que se convirtió en la Ley del Trabajo promulgada ese mismo año³⁵. Además de este pionero programa de asistencia técnica, a lo largo de su historia el país ha recibido varias misiones de la OIT. Cabe destacar, en particular, las misiones a

³² La disposición transitoria séptima de la LOTTT previó que para la correcta aplicación de esta ley y su implementación en todo el territorio nacional y en todas las entidades de trabajo, el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela designaría un Consejo Superior del Trabajo, que tendría un reglamento de funcionamiento y se encargaría de manera directa de coordinar todas las acciones para el desarrollo pleno de la Ley Orgánica del Trabajo, los trabajadores y trabajadoras en un lapso de tres años contados a partir de la vigencia de la citada ley. OIT: *Informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel realizada en la República Bolivariana de Venezuela (Caracas, 27 a 31 de enero de 2014)*, Consejo de Administración, 320.^a reunión, Ginebra, 13-27 de mayo de 2014, documento GB.320/INS/8, párrafo 33.

³³ Manteniendo su condición de miembro hasta el presente — saldo entre 1957 y 1958 — véase nota al pie núm. 15.

³⁴ H. Villasmil: *La incidencia de la Organización Internacional del Trabajo en el momento fundacional del derecho del trabajo latinoamericano: Unas notas introductorias*, OIT, 2011.

³⁵ OIT, 1995, *op. cit.*, pág. 19.

petición del Gobierno y sus respectivos informes aludidos anteriormente de 1949 (publicado en 1950) y de 1991 (publicado en 1995), así como las misiones de 2002 y 2004 (ambas misiones de contactos directos a petición de la Comisión de Aplicación de Normas), de 2006 (misión de asistencia técnica de alto nivel sugerida por la Comisión de Aplicación de Normas) y 2014 (Misión Tripartita de Alto Nivel realizada a solicitud del Consejo de Administración). Esta sección resume las relaciones entre la OIT y el país en cuanto a la aplicación de los convenios concernidos, en particular desde finales de 1999 — a partir del cambio de Gobierno, la nueva Constitución y las transformaciones en el diálogo social y las relaciones con los interlocutores sociales que conforman el trasfondo de la queja. El cuadro a continuación resume la cronología de hitos principales relativos a los procedimientos de los órganos de control de la OIT relativos a los convenios y cuestiones objeto de la queja ³⁶.

2000	CEACR: observación relativa al Convenio núm. 87 CAN: discusión relativa a la aplicación del Convenio núm. 87 (objeto de un párrafo especial)
2001	CEACR: observaciones relativas a los convenios núms. 87 y 144 CAN: discusión relativa a la aplicación del Convenio núm. 87 (objeto de un párrafo especial)
2002	CEACR: observación relativa al Convenio núm. 87 CAN: discusión relativa a la aplicación del Convenio núm. 87 (objeto de un párrafo especial) Misión de contactos directos realizada a petición de la CAN
2003	CEACR: observaciones relativas a los Convenios núms. 87 y 144, solicitud directa Convenio núm. 26 CAN: discusión relativa a la aplicación del Convenio núm. 87 CLS: apertura del caso núm. 2254
2004	CEACR: observación relativa al Convenio núm. 87 CAN: discusión relativa a la aplicación del Convenio núm. 87 Misión de contactos directos realizada a petición de la CAN CLS: informe provisional sobre el caso núm. 2254 Queja artículo 26 presentada por delegados empleadores (sometida al CLS en el marco del caso núm. 2254 y cerrada en 2011)
2005	CEACR: observaciones relativas a los Convenios núms. 87 y 144 CAN: discusión relativa a la aplicación del Convenio núm. 87 CLS: Informe provisional sobre el caso núm. 2254
2006	CEACR: observaciones relativas a los Convenios núms. 87 y 144 CAN: discusión relativa a la aplicación del Convenio núm. 87 Misión de asistencia técnica de alto nivel realizada a petición de la CAN CLS: informe provisional sobre el caso núm. 2254
2007	CEACR: observaciones relativas a los Convenios núms. 26, 87 y 144 CAN: discusión relativa a la aplicación del Convenio núm. 87 CLS: informe provisional sobre el caso núm. 2254
2008	CEACR: observaciones relativas a los Convenios núms. 87 y 144 CLS: informe provisional sobre el caso núm. 2254
2009	CEACR: observaciones relativas a los Convenios núms. 26 y 87 CAN: discusión relativa a la aplicación del Convenio núm. 87 CLS: informe provisional sobre el caso núm. 2254 (considerado extremadamente grave y urgente)
2010	CEACR: observaciones relativas a los Convenios núms. 26, 87 y 144 CAN: discusión relativa a la aplicación del Convenio núm. 87 CLS: informe provisional sobre el caso núm. 2254 (considerado extremadamente grave y urgente)
2011	CLS: informe provisional sobre el caso núm. 2254 (considerado extremadamente grave y urgente)
2012	CEACR: observaciones relativas a los Convenios núms. 26, 87 y 144 CLS: informe provisional sobre el caso núm. 2254 (considerado extremadamente grave y urgente)

³⁶ No se detallan las quejas ante el Comité de Libertad Sindical presentadas por organizaciones de trabajadores ni las repetidas protestas ante las Comisiones de Verificación de Poderes por organizaciones de empleadores y de trabajadores — sin embargo, ambas se resumen en los apartados 2.3.1.2 y 2.3.1.5.

2013	CEACR: observaciones relativas a los Convenios núms. 26, 87 y 144 CLS: informe provisional sobre el caso núm. 2254 (considerado extremadamente grave y urgente)
2014	CEACR: observaciones relativas a los Convenios núms. 26, 87 y 144 CAN: discusión relativa a la aplicación del Convenio núm. 26 Misión tripartita de alto nivel realizada a petición del Consejo de Administración
2015	CEACR: observaciones relativas a los Convenios núms. 87 y 144 CAN: discusión relativa a la aplicación del Convenio núm. 87 CLS: informe provisional sobre el caso núm. 2254 (considerado extremadamente grave y urgente). Apertura del caso núm. 3178. Presente queja en virtud del artículo 26 de la Constitución presentada por 20 delegados empleadores (declarada admisible en noviembre de 2015)
2016	CEACR: observaciones relativas a los Convenios núms. 26 y 87 CLS: informe provisional sobre el caso núm. 2254 (considerado extremadamente grave y urgente) Queja artículo 26 presentada por delegados trabajadores en 2016 (cerrada en 2017 con asuntos relativos a la libertad sindical sometidos al CLS — caso núm. 3277) Consejo de Administración: consideración de la queja artículo 26, empleadores, en marzo y noviembre
2017	CEACR: observaciones relativas a los Convenios núms. 87 y 144 CLS: dos informes provisionales sobre el caso núm. 2254 (considerado extremadamente grave y urgente) e informe provisional sobre el caso núm. 3178 Consejo de Administración: consideración de la queja artículo 26, empleadores, en marzo y noviembre
2018	Consejo de Administración: constitución (marzo) y designación (junio) de la Comisión de Encuesta

2.3.1. Libertad sindical³⁷

Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones,
Comisión de Aplicación de Normas y misiones al país de 2002, 2004 y 2006

- 36.** El Convenio núm. 87 entró en vigor para la República Bolivariana de Venezuela el 20 de septiembre de 1982. La CEACR recibió la primera memoria del Gobierno el 11 de noviembre de 1985 y desde entonces ha realizado 24 observaciones y 11 solicitudes directas. La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo ha examinado la aplicación del Convenio núm. 87 en 15 ocasiones (1995, 1996, 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2009, 2010 y 2015), habiendo decidido en tres ocasiones (2000, 2001 y 2002) que sus conclusiones figurasen en un párrafo especial de su Informe.
- 37.** En sus primeros comentarios, a partir de **1987**, la Comisión de Expertos planteó la necesidad de enmendar varias disposiciones de la Ley Orgánica del Trabajo para asegurar su adecuación con el Convenio³⁸. Asimismo, en sus primeros cuatro exámenes (1995, 1996, 1997 y 1999) la Comisión de Aplicación de Normas centró sus conclusiones en la necesidad de adecuar la legislación nacional al Convenio.

³⁷ A lo largo de este informe se utilizan las expresiones «libertad sindical» o «derecho de sindicación» en la acepción contenida en el Convenio núm. 87, esto es abarcando los derechos que el Convenio consagra tanto con relación a organizaciones de trabajadores como de empleadores.

³⁸ Observando con satisfacción en 1991 la introducción de algunas modificaciones en respuesta a los comentarios de la Comisión y recordando la necesidad de introducir adecuaciones adicionales en sus observaciones subsiguientes: la exigencia de un período demasiado largo de residencia (más de diez años) para que los trabajadores extranjeros puedan formar parte de la junta directiva de un sindicato; la enumeración demasiado extensa de las atribuciones y finalidades que deben tener las organizaciones de trabajadores y empleadores; la exigencia de un número demasiado elevado de trabajadores (100) para constituir sindicatos de trabajadores no dependientes y la exigencia de un número demasiado elevado de empleadores (10) para constituir una organización de patronos.

-
- 38.** A partir del año **2000**, habiendo inicialmente tomado nota de que el nuevo Gobierno expresó tener alto aprecio por las observaciones formuladas por la OIT, así como su intención de dar solución a las cuestiones legislativas que había venido planteando, la Comisión observó con preocupación: i) que la nueva Constitución de la República, de diciembre de 1999, así como ciertos anteproyectos de ley (en especial uno relativo a la protección de las garantías y la libertad sindicales) y algunas resoluciones y declaraciones públicas, planteaban problemas de compatibilidad con el Convenio (en particular, la imposición de la alternabilidad de los dirigentes sindicales, la gestión de los procesos electorales por parte del CNE y el deseo expresado por el Gobierno de lograr la unicidad del movimiento sindical), y ii) que la Asamblea Nacional había acordado convocar un referéndum nacional sindical para el 3 de diciembre de 2000 con miras a la unificación del movimiento sindical y a la suspensión o destitución de los actuales dirigentes sindicales — lo que la Comisión consideró que implicaba una gravísima injerencia en los asuntos internos de las organizaciones sindicales totalmente incompatible con el Convenio.
- 39.** A partir de ese examen, la Comisión de Aplicación de Normas instó a las autoridades a que se abstuvieran de toda injerencia indebida que limitara los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores para fomentar y defender los intereses de sus miembros. En junio de 2001, la Comisión de Aplicación de Normas: i) constató nuevamente graves divergencias entre la legislación nacional y las exigencias del Convenio, así como las disposiciones de la nueva Constitución que planteaban problemas de compatibilidad con el mismo; ii) consideró que la situación se había deteriorado de forma grave — habiendo tomado nota de la presentación de nuevas quejas alegando injerencias de las autoridades en relación con asuntos internos de los sindicatos, y iii) pidió al Gobierno que se abstuviera de toda acción tendiente a imponer la unicidad sindical y que tomara las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica nacionales en plena conformidad con el Convenio.
- 40.** El Gobierno, que aceptó ante la Comisión de Aplicación de Normas recibir una misión de contactos directos, indicó que el proceso de cambio en el país no desconocía en absoluto la libertad sindical. Subrayando al respecto que se había producido una apertura reflejada en la existencia de 3600 sindicatos inscritos e insistiendo en la necesidad de una urgente relegitimación de los dirigentes sindicales, el Gobierno expresó su deseo de respetar el Convenio, y, valorando la cooperación de la OIT, pidió confianza en el proceso en curso.
- 41.** Del 6 al 10 de mayo de **2002** tuvo lugar en el país una misión de contactos directos, en cuyas conclusiones: i) consideró que en el país no se daban las condiciones para el pleno ejercicio de los derechos sindicales y observó la existencia de un clima de tensión muy aguda entre el Gobierno y diferentes partidos, medios de comunicación, organizaciones de empleadores y muchas organizaciones sindicales — habiendo el Gobierno convocado a una comisión para el diálogo nacional en la que no estaban presentes FEDECAMARAS ni la CTV (consideradas por el informe como las principales organizaciones existentes en ese momento); ii) estimó que el diálogo social estaba quebrado por la falta de reconocimiento de las autoridades de la actual junta directiva de la CTV y su hostilidad hacia la anterior junta — destacando que desde hacía años la Comisión Tripartita no se reunía y el Gobierno no realizaba consultas con los principales interlocutores sociales; iii) invitó al Gobierno a consultar en profundidad a las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre las cuestiones de interés mutuo, incluido sobre cuestiones legislativas y determinación de los salarios mínimos. La misión subrayó al respecto la importancia de que en las consultas reinase la buena fe, la confianza y el respeto mutuo y que las partes tuviesen suficiente tiempo para expresar sus puntos de vista y discutirlos en profundidad con el objeto de llegar a un compromiso adecuado, así como del principio que los derechos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores sólo pueden ejercerse como es debido en un clima desprovisto de violencia, de presiones y de amenazas de toda índole y que incumbe a los gobiernos garantizar la observancia de este principio.

-
- 42.** Tanto durante la discusión de 2002 ante la Comisión de Aplicación de Normas como en la observación de 2002 de la Comisión de Expertos se tomó nota del informe de la misión de contactos directos, en particular las informaciones subministradas por FEDECAMARAS y la CTV sobre alegatos de grupos violentos con el apoyo del Gobierno y ataques y amenazas a interlocutores sociales. La Comisión de Expertos, retomando las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de 2002, pidió al Gobierno que tomase las medidas necesarias para: asegurar que las organizaciones de trabajadores y de empleadores pudiesen ejercer plenamente los derechos reconocidos por el Convenio en un clima de absoluta seguridad y establecer con urgencia un diálogo intenso con el conjunto de los interlocutores sociales, sin exclusión, a fin de encontrar soluciones a los graves problemas de aplicación del Convenio. Por otra parte, la Comisión de Expertos tomó nota de que, en atención a sus comentarios, el Gobierno desincorporó de la agenda legislativa los anteproyectos de ley cuestionados y solicitó la derogación de la resolución que obligaba a los dirigentes sindicales a presentar una declaración jurada de bienes al inicio y al fin de su mandato. El Gobierno había igualmente informado a la Comisión de Aplicación de Normas sobre el inicio de un proceso de reforma legislativa, declarando no apoyar ningún proyecto de unicidad sindical y afirmado que todas esas acciones revelaban una voluntad sincera de avanzar. Finalmente, habiendo tomado nota de las informaciones aportadas por el Gobierno de que el término «alternabilidad» contenido en la Constitución se refería exclusivamente a la celebración periódica de elecciones sindicales, la Comisión de Expertos pidió que se reconociera expresamente el derecho de reelección de los dirigentes sindicales.
- 43.** La Comisión de Aplicación de Normas volvió a examinar la aplicación del Convenio en el país en junio de **2003** y, reiterando las preocupaciones y conclusiones que había expresado en ocasiones anteriores, urgió al Gobierno a que aceptase una nueva misión de contactos directos para evaluar la situación y cooperar con el Gobierno y con todos los interlocutores sociales con miras a asegurar una plena aplicación del Convenio. En su observación de 2003 la Comisión de Expertos: i) tomó nota del nuevo proyecto de ley de reforma de la Ley Orgánica del Trabajo que incluía varias disposiciones en el sentido de los comentarios de la Comisión; ii) reiteró sus precedentes comentarios sobre las adecuaciones constitucionales y normativas adicionales necesarias para asegurar la conformidad con el Convenio; iii) retomando las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, pidió al Gobierno que reconociera al comité ejecutivo de la CTV, y iv) expresó la esperanza que con la firma del acuerdo de 28 de mayo de 2003 para cerrar la etapa de inestabilidad política provocada por el fallido golpe de Estado de abril de 2002, se iniciase de inmediato un diálogo intenso con el conjunto de los interlocutores sociales, sin exclusión, a fin de encontrar soluciones en un futuro muy cercano a los graves problemas de aplicación del Convenio.
- 44.** En junio de **2004**, la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia decidió discutir nuevamente la aplicación del Convenio en el país. La Comisión tomó nota de que, según el Gobierno: el requisito de la alternabilidad en las elecciones sindicales no prohibía la reelección de dirigentes sindicales; que el proyecto de reforma a la Ley Orgánica del Trabajo, cubriendo las cuestiones mencionadas por la Comisión de Expertos sería, en breve, objeto de una discusión parlamentaria definitiva y que el anteproyecto sobre derechos democráticos de los trabajadores en sus sindicatos fue retirado del orden del día de la Asamblea Legislativa. Por otra parte, la Comisión expresó su gran preocupación por el creciente número de alegatos de actos de violencia contra los interlocutores sociales e instó nuevamente al Gobierno a que tomase inmediatamente, en consulta con las centrales de los trabajadores y de empleadores más representativas, las medidas necesarias a nivel de la legislación y de la práctica para garantizar la plena aplicación del Convenio.
- 45.** Del 13 al 15 de octubre de 2004, tuvo lugar una nueva misión de contactos directos al país. En sus conclusiones la misión destacó: i) que salvo excepciones episódicas en los últimos años el diálogo social sobre temas laborales con las directivas de FEDECAMARAS y de la CTV prácticamente no había existido, por lo que esas centrales quedaron privadas de buen grado de visibilidad, protagonismo y capacidad de defender sus intereses; ii) la politización

de las relaciones entre el Gobierno y los principales actores sociales, subrayando la conveniencia de que los debates sobre relaciones laborales se despolitizaran (dejando de imputarse unos a otros conductas o acciones del pasado y haciendo autocrítica cada uno) y fueran más técnicos y pragmáticos, basados en criterios estrictos de representatividad y en los intereses reales de empleadores y de trabajadores; iii) que las reglas del juego deberían incluir compromisos de igualdad de trato, respeto recíproco profundo y determinar mediante criterios objetivos y transparentes la representatividad de los actores sociales, y iv) la existencia de problemas serios de aplicación práctica — en particular, el no reconocimiento de derecho del comité ejecutivo de la CTV y la ausencia de voluntad de promover e intensificar el diálogo tripartito o bipartito con las directivas de FEDECAMARAS (única central de empleadores del país y de altísima representatividad) y de la CTV (que obtuvo el 68,73 por ciento de representatividad en la elecciones sindicales de 2001), así como la necesidad de promover el diálogo con las directivas de estas organizaciones para poder encontrar soluciones compartidas a los problemas de interés común.

- 46.** Asimismo, a petición de la Comisión de Aplicación de Normas en **2005**, del 23 al 29 de enero de **2006** tuvo lugar una misión de asistencia técnica de alto nivel en el país. En sus conclusiones la misión: i) constató que el proyecto de reforma de la Ley Orgánica del Trabajo seguía sin ser aprobado y que no se había incluido en el mismo una disposición expresa que permitiese la reelección de dirigentes sindicales; ii) estimó que si bien parecía haber habido una evolución positiva en materia de diálogo social, éste adolecía de estructuras estables que permitan hacerlo sostenible y las partes deberían estudiar la creación de una instancia al respecto; iii) observó con preocupación que un gran número de organizaciones sindicales se encuentra en situación de «mora electoral» e insistió en la necesidad de establecer criterios claros, precisos y objetivos para determinar la representatividad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores; iv) reiteró la necesidad de establecer de manera expresa el carácter facultativo de la intervención del CNE en las elecciones sindicales (e impedir que la iniciativa de acudir al mismo pueda ser tomada por un número demasiado reducido de trabajadores), y v) consideró que era responsabilidad del Gobierno investigar alegatos e impedir acciones de favoritismo o de imposición de trabas administrativas por parte de algunos funcionarios con relación a ciertas organizaciones.
- 47.** La Comisión de Expertos en sus observaciones subsiguientes (**2007, 2008, 2009, 2010, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017**) ha venido insistiendo en la necesidad de asegurar el respeto del Convenio en la legislación y en la práctica: i) instando al Gobierno a que adopte todas las medidas necesarias para garantizar que las organizaciones de empleadores y de trabajadores puedan ejercer sus actividades de defensa de los intereses de sus miembros en un clima exento de violencia, intimidación y amenazas de cualquier tipo en particular contra las personas y organizaciones que defienden legítimamente los intereses de los empleadores o de los trabajadores en el marco del Convenio; ii) recordando la necesidad de adecuar disposiciones legislativas en particular: eliminar la obligación de los sindicatos de comunicar la nómina de sus afiliados al Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (RNOS) (artículo 388 de la LOTTT); eliminar la imposición a las organizaciones sindicales de finalidades relacionadas con responsabilidades que son propias de las autoridades públicas (artículos 367 y 368 de la LOTTT); no se permita que una autoridad no judicial (como el CNE) decida los recursos relativos a las elecciones sindicales, se elimine, tanto en la legislación como en la práctica el principio de que la mora electoral inhabilita a las organizaciones sindicales para la negociación colectiva; se elimine la obligación de comunicar al CNE el cronograma electoral, y se elimine la obligación de publicar en la *Gaceta Electoral* los resultados de las elecciones sindicales como condición para ser reconocidas (artículo 402 de la LOTTT y otras disposiciones relacionadas); no supeditar la elegibilidad de los dirigentes al hecho de haber convocado en el plazo establecido elecciones sindicales cuando eran dirigentes de otra organización sindical (artículo 387 de la LOTTT); eliminar la disposición de la ley que establece que el incumplimiento por parte de los afiliados y afiliadas a los aportes o cuotas sindicales no impedirá el derecho al sufragio; (artículo 395 de la LOTTT); eliminar la imposición de determinados sistemas de votación a

las organizaciones sindicales (artículo 403 de la LOTTT); asegurar que una autoridad judicial o independiente determine los ámbitos o las actividades que no pueden estar sujetos a interrupciones durante una huelga por afectar el suministro de bienes o servicios esenciales cuya paralización cause daños a la población (artículo 484 de la LOTTT) y asegurar que el sistema para la designación de los miembros de la junta de arbitraje en caso de huelga en los servicios esenciales garantice la confianza de las partes en el sistema (artículo 494 de la LOTTT); iii) reiterando su profunda preocupación por la persistente ausencia de diálogo social con FEDECAMARAS y con las organizaciones de trabajadores críticas con la política del Gobierno, lo cual se traduce en la falta de consulta a las mismas antes de la adopción de normas y decisiones públicas importantes que afectan los intereses económicos y sociales de sus miembros — así como la importancia de sentar unas bases sólidas para un diálogo respetuoso, sustancial y duradero con todas las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores del país (de modo que toda legislación que se adopte en temas laborales, sociales y económicos que afecten a los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones, sea objeto previamente de verdaderas consultas en profundidad con las organizaciones independientes de empleadores y de trabajadores más representativas, haciendo suficientes esfuerzos para poder llegar, en la medida de lo posible, a soluciones compartidas), y iv) expresando la necesidad de eliminar, tanto en la legislación como en la práctica, la imposición de estructuras para la organización de los trabajadores que incluyan una participación de representantes de las autoridades públicas, tales como los Consejos Productivos de Trabajadores.

- 48.** Paralelamente, la Comisión de Aplicación de Normas ha vuelto a examinar la aplicación del Convenio en el país en **2006, 2007, 2009, 2010 y 2015** y sus conclusiones han venido pidiendo al Gobierno que tome las medidas necesarias para: i) adecuar la legislación orgánica del trabajo al Convenio y evitar toda injerencia de las autoridades (en particular el CNE — destacando que su intervención debería ser posible únicamente cuando lo pidan las organizaciones concernidas) en relación con el derecho de la organizaciones de trabajadores y de empleadores de realizar sus actividades; ii) asegurar el respeto de las libertades civiles y la existencia de un clima exento de intimidación, amenazas y violencia, como condiciones para el respeto de los derechos consagrados por el Convenio (tomando nota con preocupación de los alegatos de violencia e intimidación contra sindicalistas y líderes empleadores, así como de expropiación de propiedades privadas), y iii) sentar bases y establecer un diálogo social sostenido y constructivo en el marco de las normas y principios de la OIT con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores, incluida FEDECAMARAS y garantizando que esta última no sea marginalizada ni estigmatizada.
- 49.** El Gobierno ha venido cuestionando las conclusiones adoptadas, destacando que no reflejan los avances positivos logrados en el ejercicio de la libertad sindical en el país, como lo atestiguarían las altas cifras de constitución de organizaciones sindicales y de suscripción de convenciones colectivas; afirmando su compromiso con un diálogo inclusivo, incluyente y productivo con todos los actores y rechazando el diálogo social cupular y de élites (considerando que en el pasado se había excluido a otras organizaciones); y cuestionando los alegatos relativos a la vulneración de las libertades civiles (destacando que no hay política de amenazas o persecución contra dirigentes sindicales y gremiales y que el Gobierno repudia todo acto de violencia y realiza las investigaciones y toma las medidas pertinentes al respecto).

Comité de Libertad Sindical

- 50.** *Caso núm. 2254:* en marzo de 2003 FEDECAMARAS y la OIE presentaron una queja ante el Comité de Libertad Sindical alegando la vulneración de la libertad de asociación de FEDECAMARAS, en particular: actos de violencia, detenciones y seguimientos, así como hostigamiento, amenazas y la generación de un ambiente hostil, contra FEDECAMARAS, sus líderes y afiliados por parte de autoridades o personas afines al Gobierno; la marginación y exclusión de los gremios empresariales del diálogo social y las consultas (especialmente

en relación con importantes leyes afectando directamente sus intereses); acciones e injerencias del Gobierno para fomentar el desarrollo de o favorecer a otras organizaciones; y la ocupación de fincas de líderes empleadores sin seguir los procedimientos legales. El Comité ha examinado el caso núm. 2254 en 16 ocasiones (informes provisionales), ampliándose sucesivamente para incluir alegatos de nuevos ataques y vulneraciones de los principios de la libertad sindical. Desde marzo de 2009 el Consejo de Administración ha venido considerando este caso como extremadamente grave y urgente. Los alegatos del caso fueron retomados como uno de los elementos principales de la queja interpuesta en 2015 en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, objeto de este informe.

- 51.** A lo largo del examen del caso núm. 2254 el Gobierno: i) ha negado que FEDECAMARAS, sus afiliados o sus dirigentes hayan sido perseguidos, presionados, amenazados, ni hayan sido víctimas de algún acto de violencia por su condición y ejercicio de la actividad gremial (destacando que los ataques de 2008 — bomba en la sede de FEDECAMARAS — y de 2010 — secuestro y agresiones — constituyeron hechos desligados de la condición gremial de los agraviados, y que la justicia investigó y deslindó las responsabilidades correspondientes); ii) ha afirmado su compromiso con el diálogo social y alegado que no ha desconocido a FEDECAMARAS como una de las organizaciones de empleadores más representativas; iii) al tiempo que ha afirmado que, mientras que a nivel internacional FEDECAMARAS desea legitimar su condición de organización representante de los empleadores, en el plan nacional actúa como organización política de oposición al Gobierno legítimamente elegido, habiendo participado en acciones para acabar por fuerza con el orden constitucional (en particular el golpe de Estado de 2002). Al respecto, el Gobierno ha denunciado la utilización del Comité y demás órganos de control de la OIT con fines políticos particulares en una campaña de ataque contra la República Bolivariana de Venezuela.
- 52.** En su último examen del caso núm. 2254 (octubre de 2017): i) el Comité urgió al Gobierno a dar pleno cumplimiento sin demora a las conclusiones de la Misión Tripartita de Alto Nivel y le pidió nuevamente que adoptase medidas necesarias que generen un clima de confianza basado en el respeto de las organizaciones empresariales y sindicales con miras a promover relaciones profesionales estables y sólidas, para garantizar que FEDECAMARAS pueda ejercer sus derechos como organización de empleadores en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra sus dirigentes y afiliados y para promover con dicha organización un diálogo social basado en el respeto; ii) en cuanto al secuestro y maltrato en 2010 de los dirigentes de FEDECAMARAS, Sres. Noel Álvarez, Luis Villegas, Ernesto Villasmil y Sra. Albis Muñoz (resultando herida con tres balas esta última), el Comité urgió nuevamente al Gobierno que le transmita una copia de la sentencia condenatoria y que indique si hubo otros imputados (informando sobre todo otro procedimiento seguido al respecto y su resultado) — pidiendo igualmente al Gobierno que le informase sobre el estado y eventual resultado de toda reclamación o procedimiento judicial (remitiendo copia de toda sentencia pertinente) relativos al otorgamiento de compensación a FEDECAMARAS y a los dirigentes concernidos por los daños causados por esos actos ilegales. En cuanto al atentado con bomba en la sede de FEDECAMARAS en febrero de 2008, el Comité pidió otra vez al Gobierno que enviase sus observaciones en relación a los puntos que había planteado FEDECAMARAS e informe, en particular, sobre el resultado de la apelación al sobreseimiento y de toda investigación realizada para determinar la posible implicación de otras personas en la comisión del atentado y, de esta forma, poder elucidar la motivación del atentado y prevenir todo acto similar; iii) en cuanto a los alegatos de investigaciones penales, agresiones y detenciones de empleadores en diversos sectores, el Comité pidió al Gobierno que enviase información detallada indicando los hechos concretos que se reprocharían a cada uno de los investigados o procesados y el desarrollo y estado de los procedimientos en cuestión; iv) el Comité insistió en la urgencia de que el Gobierno adopte de inmediato medidas tangibles en materia de diálogo social bipartito y tripartito como lo solicitó la Misión Tripartita de Alto Nivel y el Consejo de Administración — mesa redonda tripartita, con la presencia de la OIT, para fomentar el diálogo social con miras a la resolución de todos los temas pendientes, incluidas las

cuestiones relativas a tomas de fincas, rescates, ocupaciones y expropiaciones en perjuicio de dirigentes o ex dirigentes empleadores; v) el Comité urgió firmemente que a la mayor brevedad se realicen consultas completas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, incluida FEDECAMARAS, sobre los proyectos de ley, u otras normas de cualquier rango, de carácter laboral, económico o social que afecten a sus intereses y a los de sus miembros, y vi) el Comité urgió al Gobierno que tome las medidas necesarias, incluida toda derogación o reforma reglamentaria o legislativa, para eliminar toda institución o disposición introducida o promovida por las autoridades públicas que puedan suplantar a las organizaciones sindicales independientes o injerir en la libertad de negociación entre organizaciones de trabajadores independientes y empleadores.

- 53.** *Caso núm. 3178:* En diciembre de 2015 FEDECAMARAS y la OIE presentaron otro caso ante el Comité de Libertad Sindical (núm. 3178), alegando injerencia en la negociación colectiva (con imposición de la negociación de un proyecto presentado por un sindicato minoritario afecto al partido del Gobierno e imposición ilegal del arbitraje obligatorio, así como injerencia e irregularidades en el procedimiento arbitral y extensión ilegal del laudo resultante, con actos de violencia obstruyendo el acceso al lugar de trabajo en el contexto de una huelga), e intimidación y hostigamiento contra la entidad empleadora, su grupo empresarial, su presidente y FEDECAMARAS, incluidos amenazas, acoso, invasión de la privacidad, confiscaciones y detenciones de gerentes. El Gobierno respondió negando haber injerido en la negociación colectiva o haber hostigado o perseguido al grupo empresarial o a FEDECAMARAS y sus dirigentes, al tiempo que afirmó tener evidencias de la participación de la entidad empleadora en la desestabilización de la economía venezolana y destacó que, en virtud de la libertad de expresión que existe en el país y su compleja situación económica, se ha generado un clima álgido en cuanto a las manifestaciones y declaraciones tanto de representantes gubernamentales como de representantes empleadores y trabajadores. El caso fue objeto de un informe provisional en marzo de 2017, en el que, entre otras recomendaciones, el Comité, expresando su profunda preocupación por la gravedad de los alegatos planteados, pidió al Gobierno que tome las medidas que sean necesarias para evitar cualquier tipo de injerencia en las relaciones industriales entre la entidad empleadora y las organizaciones de trabajadores presentes en la misma; y pidió al Gobierno que tomase medidas firmes para evitar toda declaración u otro acto de amenaza, acoso u hostigamiento en contra del grupo empresarial de la entidad empleadora, de su presidente y de FEDECAMARAS, y para restablecer un clima de diálogo constructivo en aras de fomentar relaciones laborales armoniosas.
- 54.** *Quejas presentadas por organizaciones de trabajadores:* desde el año 2000, organizaciones de trabajadores nacionales e internacionales han presentado numerosas quejas ante el Comité de Libertad Sindical, dando lugar a los siguientes 27 casos (y sus correspondientes informes ³⁹) núms.: 2067 (alegando legislación antisindical, suspensión de la negociación colectiva por decisión de las autoridades, convocatoria de un referéndum nacional sobre cuestiones sindicales, hostilidad de las autoridades a una central sindical); 2080 (alegando injerencias de las autoridades en un proceso de unificación sindical); 2088 (alegando despidos y procedimientos disciplinarios contra dirigentes sindicales en el Poder Judicial, obstáculos a la negociación colectiva, limitaciones al uso de la sede sindical de la organización querellante, detención de un dirigente sindical y vigilancia a un dirigente sindical); 2154 (alegando despidos improcedentes y denegación de justicia); 2160 (alegando la negativa de registro de un sindicato y despidos antisindicales de sus fundadores); 2161 (alegando despidos antisindicales, actos de injerencia antisindical y retraso en el registro de un sindicato); 2191 (alegando que las autoridades del Ministerio de Educación suspendieron el descuento de las cotizaciones sindicales de los trabajadores de sindicatos afiliados a la Federación Venezolana de Maestros); 2202 (alegando violación por vía legislativa del

³⁹ Los mismos pueden consultarse en <https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:20060:0::NO::>.

derecho de negociación colectiva de los funcionarios públicos); 2249 (alegando el asesinato de un sindicalista; negativa de registro de una organización sindical; declaraciones hostiles de las autoridades contra la CTV; auto de detención contra el presidente de la CTV; promoción de una central paralela por las autoridades; obstáculos a la negociación colectiva en el sector del petróleo; órdenes de detención y procesamiento penal de dirigentes sindicales; despido de más de 19 000 trabajadores por sus actividades sindicales; incumplimiento de convenciones colectivas; injerencias de las autoridades y de la empresa Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) y actos antisindicales; lentitud de los procedimientos por violación de los derechos sindicales; negociación con organizaciones minoritarias de empleados públicos dejando de lado las más representativas; y acciones de las autoridades para dividir las organizaciones sindicales); 2353 (alegando injerencia de las autoridades en las elecciones sindicales del sindicato querellante en el sector de la salud pública en el estado Carabobo; toma violenta de la sede sindical por los cuerpos de seguridad, impidiendo el acceso a los integrantes de una de las listas de candidatos, y asignación indebida de más de 300 votos a otra lista de candidatos); 2411 (alegando la promulgación de normas para la elección de dirigentes sindicales contrarias a la libertad sindical e imposición a las organizaciones sindicales de la obligación de consignar los datos relativos a su administración y nómina de afiliados (exponiéndolos a actos de discriminación antisindical); y anulación de las elecciones del comité ejecutivo de la CTV de 2001); 2422 (denunciando la decisión del CNE de suspender y desconocer las elecciones del sindicato querellante a pesar de haber cumplido los requisitos legales; la denegación de la negociación colectiva siendo la organización más representativa; y negativa de permisos sindicales a la junta directiva de una de sus seccionales); 2428 (alegando retrasos y obstáculos a la negociación colectiva de los médicos del sector público en tres instituciones públicas); 2579 (alegando obstáculos de las autoridades a la negociación colectiva en el Ministerio de Educación y Deportes); 2674 (alegando obstáculos a la negociación colectiva con organizaciones sindicales del sector público afiliadas a la CTV y acciones de las autoridades para expropiar o privar de sus sedes a varias federaciones sindicales afiliadas a la CTV); 2711 (alegando represión violenta y disolución de una manifestación sindical conmemorativa del 1.º de mayo y trabas e injerencias de las autoridades en el ejercicio del derecho de libre elección de los dirigentes del sindicato querellante); 2727 (denunciando la formulación de cargos por delito de boicot contra seis trabajadores de la empresa PDVSA por protestar en demanda de sus derechos laborales; criminalización de la protesta y apertura de procesos judiciales en varias empresas y despido de dirigentes con motivo de dichas protestas; asesinato de tres dirigentes y de dos delegados sindicales; asesinato por medio de sicarios de más de 200 trabajadores y dirigentes del sector de la construcción, y persistente negativa de la autoridad pública a negociar colectivamente en el sector de la salud, del petróleo, de la electricidad, de la Universidad Nacional, entre otros); 2736 (alegando despidos antisindicales, obstáculos a la libre elección de dirigentes sindicales, violaciones de la negociación colectiva, restricciones al derecho de reunión en el ámbito del sector judicial); 2827 (alegando el incumplimiento de acuerdos colectivos, medidas de represalia antisindicales y obstáculos a la negociación colectiva y a la huelga); 2917 y 2968 (alegando la promulgación de la LOTTT sin consulta con las organizaciones representativas y con contenidos que violan los convenios en materia de libertad sindical y negociación colectiva); 3006 (alegando el despido de 25 sindicalistas en el sector de la comunicación); 3036 (alegando obstáculos a la negociación colectiva, suspensión de sindicalistas y presiones para que los trabajadores renuncien al sindicato); 3059 (alegando exclusión en la mesa de negociación colectiva del sector petrolero al secretario general de la federación sindical petrolera, represión de una manifestación sindical y despido de un dirigente sindical sin respeto del debido proceso); 3082 (alegando imposición del arbitraje obligatorio tras el fracaso de la negociación colectiva y disolución con violencia de una manifestación sindical con detención de sindicalistas); 3172 (alegando injerencia de las autoridades públicas en la negociación colectiva voluntaria, favoreciendo organizaciones sindicales afines al Gobierno y discriminando a la organización querellante, así como actos de violencia impidiendo el acceso al lugar de trabajo en el contexto de un paro de actividades); y 3187 (alegando

persecución, detención y procesamiento penal de tres trabajadores del sector siderúrgico en represalia por sus actividades sindicales).

Queja artículo 26 presentada por delegados empleadores en 2004 (cerrada en 2011) y Misión Tripartita de Alto Nivel de 2014

- 55.** En junio de **2004**, 23 delegados empleadores de la Conferencia Internacional del Trabajo presentaron una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución alegando el incumplimiento por la República Bolivariana de Venezuela de los Convenios núms. 87 y 98. En noviembre de 2004 el Consejo de Administración sometió el asunto al Comité de Libertad Sindical pidiéndole su recomendación sobre si la queja debería ser sometida a una comisión de encuesta. En noviembre de 2005 el Comité de Libertad Sindical, recomendó al Consejo de Administración que enviase una misión de contactos directos al país, a fin de proceder a una evaluación objetiva de la situación, recomendación que fue adoptada por el Consejo. Entre 2006 y 2010, el Comité solicitó al Gobierno en repetidas ocasiones que aceptase la visita de una misión de contactos directos, sin que el Gobierno diera respuesta afirmativa a dicha solicitud. En marzo de 2011 el Consejo de Administración decidió que la queja presentada inicialmente en el año 2004 no sería remitida a una comisión de encuesta y que solicitaría al Director General que enviara a la República Bolivariana de Venezuela una misión tripartita de alto nivel, que examinaría todos los asuntos pendientes ante el Consejo de Administración en relación con el caso núm. 2254.
- 56.** La Misión Tripartita de Alto Nivel tuvo lugar en enero de **2014** y en marzo de 2014 el Consejo de Administración adoptó su informe, que recomendó al Gobierno elaborar un plan de acción que previera: 1) la constitución de una mesa de diálogo entre el Gobierno y FEDECAMARAS, con la presencia de la OIT, para tratar todas las cuestiones pendientes relativas a recuperaciones de fincas y expropiaciones de empresas y otros problemas que se plantean o puedan presentarse en el futuro vinculados con estas cuestiones; 2) la constitución de una mesa de diálogo tripartita, con participación de la OIT, que cuente con un presidente independiente que goce de la confianza de todos los sectores, que respete debidamente en su composición la representatividad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, que se reúna de manera periódica a los efectos de tratar toda cuestión vinculada con las relaciones profesionales que las partes decidan y que tenga entre sus objetivos principales realizar consultas sobre toda nueva legislación que se prevea adoptar en temas laborales, sociales y económicos; 3) discutir leyes, proyectos de ley, otras normas así como la política socioeconómica en el seno de la mencionada mesa de diálogo tripartita a efectos de poner la legislación nacional en conformidad con los convenios ratificados en materia de libertad sindical y negociación colectiva, y 4) identificar las causas de los problemas relacionados con los procedimientos administrativos y judiciales que afectan a las organizaciones de trabajadores y de empleadores y a sus representantes, a efectos de encontrar soluciones para solventar todos los asuntos pendientes en el caso núm. 2254.
- 57.** Durante la discusión del informe ante el Consejo de Administración, el Gobierno estimó que el informe no era totalmente imparcial, respondió a los alegatos concretos de ataques (destacando que la agresión de 2010 fue un hecho violento derivado de la delincuencia común y que seguía en curso el juicio de los sospechosos; que el expresidente de FEDECAMARAS no fue objeto de ninguna investigación; tampoco fue procesado ni citado como testigo; y que la misión no constató ningún acto de violencia contra dicha organización ni sus dirigentes); afirmando que los casos referidos a las tierras no se trataban de confiscación sino de rescates de tierras que se cumplen bajo un procedimiento legal y no representan actos de persecución contra los sindicalistas ni contra los dirigentes de las asociaciones de empleadores; que el diálogo social era amplio en el país y sólo resultaba problemático con FEDECAMARAS, que había declinado todas las invitaciones a participar en mesas de diálogo, salvo una; y que la recomendación en el informe de someter para consulta a una mesa de diálogo tripartita toda nueva legislación en temas laborales, sociales

y económicos era inconstitucional por implicar la creación de un organismo supralegislativo ⁴⁰.

- 58.** En virtud de la decisión del Consejo de Administración instando al Gobierno a desarrollar e implementar el plan de acción recomendado por la Misión Tripartita de Alto Nivel, el Comité de Libertad Sindical ha dado seguimiento a su aplicación en el marco del caso núm. 2254, lamentando en varias ocasiones la ausencia de progresos.

Queja artículo 26 presentada por delegados trabajadores en 2016 (cerrada en 2017)

- 59.** En junio de **2016** seis delegados trabajadores de la Conferencia Internacional del Trabajo presentaron una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución alegando el incumplimiento por la República Bolivariana de Venezuela de los Convenios núms. 87, 95 y 111. Al tiempo que en su reunión de noviembre de 2016 el Consejo de Administración de la OIT consideró que la queja era admisible, en su reunión de marzo de 2017 el Consejo decidió: *a)* que todos los alegatos de la queja relativa al Convenio núm. 87 se transmitan, para su examen, al Comité de Libertad Sindical; *b)* que, en vista de que la CEACR no ha examinado en fechas recientes todos a los Convenios núms. 95 y 111, se transmitan esos alegatos a la CEACR para su examen completo, y *c)* los aspectos de la queja relativa que la queja no se remita a una comisión de encuesta y que, por tanto, se dé por terminado el procedimiento entablado en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT. El CLS abrió un caso (núm. 3277) para tratar estas cuestiones, no habiendo procedido todavía al examen del mismo.

Comisión de Verificación de Poderes

- 60.** Desde **2003** se han interpuesto 28 protestas ante la Comisión de Verificación de Poderes de la Conferencia Internacional del Trabajo cuestionando la designación de los interlocutores sociales en las delegaciones de la República Bolivariana de Venezuela — así como sendas protestas ante las 17.^a (2010) y 19.^a (2018) Reuniones Regionales Americana, igualmente cuestionando las designaciones de las delegaciones de los empleadores y los trabajadores del país ⁴¹.
- 61.** Diez de las protestas presentadas ante la Comisión de Verificación de Poderes de la Conferencia Internacional del Trabajo fueron interpuestas por el grupo de los empleadores (la última en 2013 — 102.^a reunión) alegando que el Gobierno había incluido en la delegación de los empleadores consejeros técnicos sin el acuerdo de la organización más representativa — FEDECAMARAS — y que los mismos provenían de organizaciones no representativas de los empleadores del país (al no cumplir con los criterios de la OIT: ser organizaciones libres, independientes y sin injerencia del Gobierno). En sus informes pasados, la Comisión de Verificación de Poderes recordó que el Gobierno no podía imponer la designación de consejeros técnicos de los interlocutores sociales en contra de la voluntad de las organizaciones más representativas, y observó que las protestas resultaban del hecho de que la designación de consejeros se había realizado sin el consentimiento de la única organización cuya condición más representativa sigue sin ser cuestionada. Al respecto, la Comisión ha venido pidiendo al Gobierno que vele por que la designación de la delegación de los empleadores se ajuste plenamente a la Constitución de la OIT, recomendando y exhortando en varias ocasiones al Gobierno que recurra a la asistencia técnica de la OIT en aras de avanzar hacia el establecimiento de criterios de representatividad objetivos y verificables y lamentando y deplorando en sus últimos exámenes que este caso se haya

⁴⁰ Véase documento GB.320/PV, párrafos 148 a 183.

⁴¹ Véase https://www.ilo.org/dyn/creds/credsbrowse.list?p_lang=es&p_country=VEN.

venido replanteando desde hace tanto tiempo. Recomendaciones similares fueron adoptadas por las Comisiones de Verificación de Poderes de las 17.^a (2010) y 19.^a (2018) Reuniones Regionales Americana.

- 62.** Las demás protestas han sido presentadas contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela acerca de la designación de la delegación de los trabajadores, disputando el cumplimiento de la obligación constitucional de realizar su designación de acuerdo con las organizaciones más representativas, así como cuestionando la independencia de la organización sobre la que recae la designación del delegado trabajador. Las Comisión de Verificación de Poderes de la Conferencia — y de las 17.^a (2010) y 19.^a (2018) Reuniones Regionales Americana — han venido lamentando que el Gobierno no presente pruebas objetivas de la representatividad de las organizaciones concernidas, así como destacando la importancia de disponer de suficientes criterios y datos de representatividad que sean suficientemente claros y objetivos y exhortando al Gobierno a recurrir a la asistencia técnica de la OIT al respecto ⁴². En virtud de las recomendaciones de la última Comisión de Verificación de Poderes que examinó estas cuestiones antes de la finalización de este informe (108.^a reunión de la CIT, 2019), la Conferencia Internacional del Trabajo decidió renovar las medidas de seguimiento al respecto ⁴³.

2.3.2. Fijación del salario mínimo

- 63.** El Convenio núm. 26 entró en vigor para la República Bolivariana de Venezuela el 20 de noviembre de 1945. La Comisión de Expertos examinó la primera memoria del Gobierno en 1947 y durante varios años solicitó al Gobierno información estadística sobre el número de trabajadores cubiertos por el Convenio. Asimismo, al tomar nota de que la Ley del Trabajo y su reglamento preveían el establecimiento de consejos de salarios mínimos compuestos de representantes de trabajadores y empleadores, la Comisión invitó al Gobierno frecuentemente a que tomara las medidas necesarias para crear, en la práctica, las comisiones previstas en la legislación con el fin de fijar las tasas de salarios mínimos en aquellas industrias o partes de industrias en las que no existiera un régimen eficaz para la fijación de salarios y donde los salarios fueran excepcionalmente bajos. En 1964, al discutirse el caso ante la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, el Gobierno indicó que la constitución de tales comisiones no era necesaria puesto que existían convenios colectivos

⁴² La Comisión de Verificación de Poderes, como medidas de seguimiento, ha venido solicitando al Gobierno que presente, al mismo tiempo que los poderes de su delegación ante la próxima reunión de la Conferencia, un informe detallado y corroborado por la documentación pertinente sobre la representatividad de todas las organizaciones de trabajadores del país así como el procedimiento seguido para buscar un acuerdo entre las organizaciones de trabajadores más representativas y, de no haberse alcanzado ese acuerdo, los criterios objetivos y verificables fijados para designar la delegación de los trabajadores. Véase, entre otros, [segundo informe de la Comisión de Verificación de Poderes, 108.^a reunión de la CIT \(2019\), párrafo 20](#).

⁴³ La CIT solicitó una vez más al Gobierno remitir, junto a sus poderes para la siguiente conferencia, un «informe detallado y corroborado con los documentos pertinentes sobre: *a*) las pruebas objetivas de la representatividad de todas las organizaciones de trabajadores del país, y *b*) el procedimiento seguido para buscar un acuerdo entre las organizaciones de trabajadores más representativas y, de no haberse alcanzado ese acuerdo, los criterios objetivos y verificables fijados para designar la delegación de los trabajadores».

en todas las ramas de la industria. Finalmente, por primera vez en el año 1974 se establecieron por decreto salarios mínimos para todos los trabajadores ⁴⁴.

- 64.** Desde ese momento, la Comisión de Expertos solicitó en varias oportunidades al Gobierno que reuniera a las comisiones salariales previstas en la ley o que, en el caso en que decidiera fijar los salarios mínimos mediante medidas legislativas, consultara previamente con las organizaciones de trabajadores y de empleadores pertinentes. En 1989, la Comisión de Expertos tomó nota de la creación por ley en 1984 de la Comisión Nacional de Costos, Precios y Salarios; sin embargo, en el informe de misión llevada a cabo en el país en 1991 se indicó que la misma no llegó a realizar sus cometidos fundamentales ⁴⁵.
- 65.** En una solicitud directa adoptada en **1999**, la Comisión tomó nota de la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo (LOT) de 1997 sobre los mecanismos para la fijación de los salarios mínimos que estableció una comisión tripartita nacional encargada de la revisión de los salarios mínimos los 1.º de enero de cada año ⁴⁶. Posteriormente, el informe de misión al país llevada a cabo en 2004 ⁴⁷ señaló a la atención de la Comisión de Expertos que la citada comisión no se reunía desde hacía varios años ⁴⁸.
- 66.** En diversas observaciones adoptadas a partir de **2007** ⁴⁹, la Comisión de Expertos, al tiempo que tomó nota con interés del aumento del salario mínimo, observó que diversas organizaciones de empleadores y de trabajadores señalaban la negativa del Gobierno a convocar a la comisión tripartita nacional para la revisión de los salarios mínimos desde hacía varios años ⁵⁰ y la fijación del salario mínimo por decreto, habiéndose transmitido las convocatorias para las consultas muy tarde o incluso después de la fecha de publicación del decreto. A este respecto, la Comisión de Expertos subrayó la importancia fundamental asignada al procedimiento de consulta y recordó que, aunque cada gobierno pueda determinar en su legislación nacional la forma de consulta, ésta debe ser, no obstante, anterior a la adopción de las decisiones, eficaz, es decir, que deben poner a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en situación de pronunciarse

⁴⁴ El decreto núm. 122, de 31 de mayo de 1974, de fijación de salarios mínimos fue promulgado de conformidad con la ley orgánica de 30 de mayo de 1974 que autorizaba al Presidente a tomar medidas extraordinarias en materia económica y financiera.

⁴⁵ Según el citado informe de misión, dicha comisión estaba conformada por amplia mayoría gubernamental y los trabajadores tenían sólo un representante entre cuatro; asimismo, sus decisiones y dictámenes no eran vinculantes para el Poder Ejecutivo. OIT: *Relaciones de trabajo en Venezuela: Informe de una misión de la Oficina Internacional del Trabajo*, Serie Relaciones de Trabajo, núm. 79, Ginebra, 1995, pág. 107.

⁴⁶ Artículo 167 de la citada ley.

⁴⁷ Informe de la misión de contactos directos realizada en Venezuela (13 al 15 de octubre de 2004), párrafo 139.

⁴⁸ Dicho informe puso también de relieve que, si bien el Gobierno consultaba a las organizaciones de trabajadores y de empleadores antes de fijar el salario mínimo, otorgaba a las mismas un escaso plazo de respuesta (en algunos casos menos de tres días hábiles).

⁴⁹ En la observación de este año, la CEACR tomó nota también con interés específicamente de que el nuevo reglamento de la LOT ya no autorizaba la conclusión de contratos de aprendizaje con un salario mínimo reducido para los trabajadores de edades comprendidas entre los 18 y los 25 años de edad.

⁵⁰ Tomó nota además de que el decreto núm. 4447, de 25 de abril de 2006, por el que se establecía el Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo autorizaba otras modalidades de fijación de los salarios mínimos.

oportunamente en torno al salario mínimo y permitir la participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en un plano de igualdad en los mecanismos de fijación de los salarios mínimos ⁵¹.

- 67.** En su observación adoptada en **2012**, la Comisión de Expertos tomó nota de que la nueva Ley Orgánica del Trabajo de los Trabajadores y Trabajadoras (LOTTT) ⁵² introdujo un gran cambio en la naturaleza y en la forma de los métodos para la fijación de salarios mínimos, al abolir formalmente la comisión tripartita nacional, hasta ese momento responsable de realizar recomendaciones concertadas sobre el ajuste del salario mínimo, y autorizar al Gobierno a fijar por decreto el salario mínimo anual previa invitación a las diferentes organizaciones sociales y a las instituciones socioeconómicas a que den a conocer sus opiniones ⁵³. En años sucesivos, organizaciones de trabajadores y de empleadores enviaron observaciones destacando que la nueva LOTTT confiere al Gobierno una función primordial en la fijación del salario mínimo, desplazando, así, a los interlocutores sociales.
- 68.** En junio de **2013**, en el marco del caso núm. 2254 del Comité de Libertad Sindical, el mismo esperó firmemente que se constituyera una mesa de diálogo social de conformidad con los principios de la OIT, que tuviera composición tripartita y respetara debidamente en su composición la representatividad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores e invitó al Gobierno a que solicitara la asistencia técnica de la OIT. En este sentido, la Misión Tripartita de Alto Nivel que visitó el país en enero de 2014 se refirió a esta recomendación del Comité y recordó «la importancia de generar las condiciones necesarias para entablar un diálogo social tripartito con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas en relación con aquellas cuestiones vinculadas con las relaciones profesionales, lo cual implica un espíritu constructivo, buena fe, respeto mutuo y respeto de la libertad sindical, independencia de las partes, discusiones en profundidad durante un período razonable y esfuerzos para llegar en la medida de lo posible a soluciones compartidas ⁵⁴».
- 69.** En **2014**, la aplicación por parte de la República Bolivariana de Venezuela del Convenio núm. 26 fue debatida en el seno de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia. En dicha oportunidad el Gobierno negó que en la República Bolivariana de Venezuela hubiera una ausencia de diálogo social en materia de salario mínimo e informó que el 1.º de mayo de cada año se consulta directamente a la central sindical más representativa de los trabajadores, la Central Bolivariana Socialista de los Trabajadores, y a las federaciones sindicales de los principales sectores económicos. Indicó que se consultaba también a los empleadores, entre ellos a FEDEINDUSTRIA y la Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Venezuela (CONFAGAN) y que la misma comunicación se enviaba a FEDECAMARAS.
- 70.** En su Estudio General de 2014, la Comisión de Expertos incluyó a la República Bolivariana de Venezuela entre los países que habían hecho progresos en cuanto a la fijación de un salario mínimo para los trabajadores domésticos y destacó que en la República Bolivariana

⁵¹ Véase en particular, República Bolivariana de Venezuela – CEACR, Convenio núm. 26, observación adoptada en 2010.

⁵² Publicada en la *Gaceta Oficial* de 7 de mayo de 2012. La Comisión de Expertos tomó nota también de que, según una observación enviada por FEDECAMARAS, la comisión que se estableció para redactar la citada ley no representó adecuadamente a las organizaciones de empleadores.

⁵³ En virtud del artículo 129 de la citada ley.

⁵⁴ Véase Consejo de Administración, informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel realizada en la República Bolivariana de Venezuela (Caracas, 27 a 31 de enero de 2014), 320.ª reunión, Ginebra, 13-27 de marzo de 2014 (documento GB.320/INS/8), párrafo 52.

de Venezuela, cuando los aprendices efectúan su trabajo en las mismas condiciones que los demás trabajadores, deben ser remunerados con el salario mínimo aplicable a los adultos. En el mismo Estudio General, la Comisión reflejó las observaciones de ciertas organizaciones de trabajadores y de empleadores en las que se afirmaba que los interlocutores sociales no eran consultados para la revisión de los montos de los salarios mínimos.

71. Finalmente, en sus observaciones adoptadas en **2016** y en **2017**, previas al establecimiento de la Comisión de Encuesta, la Comisión de Expertos observó con preocupación las reiteradas observaciones de varias organizaciones de trabajadores y de empleadores sobre la aprobación, sin consulta con las organizaciones pertinentes, del incremento del salario mínimo en numerosas ocasiones en los últimos años. Al tiempo que tomó nota de las dificultades que provocan los aumentos considerables de precios y la consiguiente pérdida de poder adquisitivo del salario mínimo, la Comisión pidió al Gobierno que garantizara la plena aplicación del artículo 3 del Convenio con respecto a la consulta y participación en condiciones de igualdad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas para el establecimiento y la aplicación de los sistemas de salarios mínimos.

2.3.3. Consulta tripartita sobre la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo

72. El Convenio núm. 144 entró en vigor para la República Bolivariana de Venezuela el 17 de junio de 1984. La Comisión de Expertos examinó la primera memoria del Gobierno en su solicitud directa de 1987.
73. En el año 1991 la OIE y FEDECAMARAS presentaron una reclamación en el marco del artículo 24 de la Constitución de la OIT alegando el incumplimiento por parte de la República Bolivariana de Venezuela de entre otros convenios el Convenio núm. 144. En particular alegaron que los empleadores no habían sido consultados en relación con el examen de una ley sobre seguridad y salud en el trabajo que fue adoptada después de la ratificación del Convenio núm. 155 con vistas a darle aplicación a dicho Convenio. En efecto, los querellantes consideraron que, si es indispensable la consulta para el reexamen de los convenios no ratificados, también es indispensable la consulta para examinar la aplicación de los convenios ratificados al momento de adoptar una nueva legislación laboral. En dicha ocasión el Comité designado por el Consejo de Administración para examinar la reclamación recomendó, entre otras cosas, que pese a no tener carácter obligatorio, cabría tener presente el párrafo 5, c), de la Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152), el cual prevé consultas sobre la elaboración y puesta en práctica de medidas legislativas o de otra índole para dar efecto a los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, y en particular a los convenios ratificados (incluida la puesta en práctica de las disposiciones relativas a la consulta o la colaboración de los representantes de los empleadores y de los trabajadores).
74. En su solicitud directa de 1997, la Comisión de Expertos tomó nota de que la consulta entre el Gobierno y las organizaciones representativas culminó en la firma del Acuerdo Tripartito sobre Seguridad Social Integral y política salarial (ATSSI) y observó con interés que en la parte relativa a las relaciones con la Organización Internacional del Trabajo preveía solicitar la asistencia técnica de la OIT para la elaboración de una nueva legislación en la materia.
75. Desde **1997**, en numerosos comentarios (solicitudes directas y observaciones) ⁵⁵ la Comisión de Expertos tomó nota de observaciones de organizaciones de empleadores y de trabajadores

⁵⁵ Véanse, entre otras, República Bolivariana de Venezuela – CEACR, Convenio núm. 144: solicitud directa adoptada en 1997, observación adoptada en 2001, observación adoptada en 2003, observación

señalando que no se celebraban de modo satisfactorio consultas efectivas en el sentido del Convenio sobre las cuestiones mencionadas en el artículo 5, párrafo 1 del mismo. En particular, se señalaron, la falta de envío o el envío con muy escasa antelación de la información comunicada a la Comisión de Expertos en las memorias, afectando así la posibilidad de las organizaciones de enviar observaciones pertinentes a dicha Comisión. El Gobierno respondió en varias oportunidades que cada año transmite las memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados y no ratificados, los formularios, informes, encuestas o instrumentos procedentes de la Oficina y de la Conferencia Internacional del Trabajo, para consulta con las organizaciones de trabajadores y empleadores del país. Por su parte, FEDECAMARAS y la OIE aseguraron repetidas veces que las reuniones y comunicaciones a las que alude el Gobierno no configuran un mecanismo de consulta ni de diálogo ejecutivo ya que no existen órganos institucionalizados de diálogo social.

- 76.** A este respecto, la Comisión recordó repetidas veces que la obligación de consultar a las organizaciones representativas sobre las memorias que deben presentarse sobre la aplicación de los convenios ratificados, derivada del *artículo 5, párrafo 1, d)*, del Convenio, debe distinguirse de la obligación de comunicación de las memorias en virtud de lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 2, de la Constitución. Destacó que: i) las consultas tripartitas que requiere el Convenio deben realizarse en la fase de elaboración de las memorias; ii) que, cuando se realizan consultas por escrito, el Gobierno debería transmitir un proyecto de memoria a las organizaciones representativas para recoger su parecer antes de establecer una memoria definitiva, y iii) que la efectividad de las consultas presupone que las organizaciones representativas dispongan con suficiente antelación de todos los elementos necesarios para formarse una opinión al respecto y que se encuentren en una situación en la que puedan expresar sus opiniones antes de que el Gobierno tome una decisión final (párrafo 31 y 92-93 del Estudio General de 2000). Las observaciones de los interlocutores sociales señalaban también la ausencia de consulta bipartita y tripartita, en particular al elaborar y adoptar varios textos legislativos, entre ellos el muy importante texto de la LOTT, en mayo de 2012. A este respecto, el Gobierno indicó que se constituyó una comisión integrada por todos los sectores del país para discutir la nueva ley orgánica del trabajo.
- 77.** En el mismo sentido, la Comisión recordó también la Resolución relativa al tripartismo y el diálogo social (adoptada por la Conferencia en su 90.^a reunión (2002)), en la que se puso de relieve, entre otras cosas, que el diálogo social y el tripartismo han demostrado su valía como medios democráticos para tratar las preocupaciones sociales, construir el consenso, ayudar a la elaboración de normas internacionales del trabajo y examinar un amplio espectro de temas laborales en los cuales los interlocutores sociales desempeñan un papel directo, legítimo e irremplazable. En consecuencia, la Comisión confió en que el Gobierno adoptaría las medidas necesarias para asegurar que las consultas que requiere el Convenio núm. 144 se realicen con «organizaciones representativas» que gocen del derecho a la libertad sindical.
- 78.** En **2014**, la Misión Tripartita de Alto Nivel que visitó el país destacó que «el diálogo inclusivo que preconiza la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela es plenamente compatible con la existencia de órganos tripartitos de diálogo social y que cualquier experiencia negativa en el pasado en relación con el tripartismo no puede poner en entredicho la aplicación de los convenios de la OIT sobre libertad sindical, negociación colectiva y diálogo social ni tampoco deslegitima el aporte que el tripartismo realiza en el conjunto de los Estados Miembros de la OIT».
- 79.** En **2017**, la Comisión de Expertos tomó nota: i) del alegato de FEDECAMARAS de ausencia de progresos en cuanto al establecimiento de una mesa de diálogo tripartita con la presencia de la OIT, y ii) de la creación del Consejo Nacional de Economía Productiva (CNEP) el 19 de enero de 2016

adoptada en 2007, observación adoptada en 2008, observación adoptada en 2010, observación adoptada en 2012, observación adoptada en 2013, observación adoptada en 2014, observación adoptada en 2015 y observación adoptada en 2017.

(en el que participaban, según el Gobierno, representantes del Gobierno, de organizaciones de trabajadores, así como de empresas y cámaras adscritas a FEDECAMARAS — según alegaron las organizaciones de empleadores ni FEDECAMARAS ni el sector sindical independiente habían sido invitados a participar). En este contexto, en varias ocasiones la Comisión de Expertos lamentó que no hubiera progreso en el diálogo social, y solicitó al Gobierno que comunicara información sobre las consultas efectivas realizadas con los interlocutores sociales sobre la manera en que se podría perfeccionar el funcionamiento de los procedimientos requeridos por el Convenio.

80. Finalmente, la Comisión expresó en numerosas oportunidades⁵⁶ su convicción de que el Gobierno y los interlocutores sociales deberían comprometerse a promover y reforzar el tripartismo y el diálogo social y poner en práctica procedimientos que aseguren consultas tripartitas efectivas sobre normas internacionales del trabajo, que requiere el Convenio núm. 144. Al respecto la Comisión hizo alusión a la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008, en donde se afirma que «el diálogo social y la práctica del tripartismo entre los gobiernos y las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores tanto en el plano nacional como en el internacional resultan ahora aún más pertinentes para lograr soluciones y fortalecer la cohesión social y el Estado de derecho, entre otros medios mediante las normas internacionales del trabajo»⁵⁷.

2.4. Contexto socioeconómico actual

81. La economía de la República Bolivariana de Venezuela se basa en gran medida en la extracción y exportación de materias primas, en particular de petróleo⁵⁸. Debido a diferentes factores, desde el año 2013, la economía venezolana ha venido experimentado, durante los últimos 19 semestres consecutivos, una fuerte contracción⁵⁹; en particular, el producto interno bruto (PIB) ha tenido una variación porcentual negativa, acentuándose su reducción a partir de 2015. Según las cifras publicadas por el BCV en mayo de 2019⁶⁰: i) el PIB se contrajo en 3,9 por ciento en 2014 respecto a 2013, en 6,2 por ciento en 2015, en 17 por ciento en 2016 y en 15,7 por ciento en 2017; en cuanto al año 2018, la contracción fue de 18,1 por ciento, 17,6 por ciento y 22,5 por ciento en comparación con el primero, segundo y tercer trimestres de 2017, respectivamente⁶¹; ii) el PIB para la actividad petrolera experimentó una reducción de 4,2 por ciento en 2013-2014, 0,9 por ciento en 2014-2015, 9,9 por ciento en 2015-2016 y 15 por ciento entre 2016 y 2017; en relación con los tres primeros trimestres de 2018, dicha actividad se contrajo en 26,1, 26,7 y 25,8 por ciento con respecto a los mismos trimestres del año anterior, y iii) en la actividad no petrolera, que incluye entre otros ítems, manufactura, minería, electricidad y agua, construcción y comercio y servicios, la disminución fue de 3,1 por ciento en 2013-2014, 6,2 por ciento en 2014-2015, 16,9 por ciento en 2015-2016 y 15,2 por ciento en 2016-2017; para 2018, el PIB para la actividad no petrolera se redujo en 17,1, 16,2 y 22 por ciento con respecto a los mismos trimestres del año anterior.

⁵⁶ Véanse CEACR, Convenio núm. 144, observaciones 2008, 2010, 2012.

⁵⁷ Véase observación de 2008.

⁵⁸ Según el informe de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de 2017 el país posee la cuarta parte de las reservas mundiales probadas de petróleo y es el décimo productor mundial de petróleo crudo.

⁵⁹ Véase CEPAL, Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2019.

⁶⁰ Véase Banco Central de Venezuela (BCV), Estadísticas: <http://www.bcv.org.ve/#>.

⁶¹ Según el Estudio Económico de América Latina y el Caribe de 2019 publicado por CEPAL, la contracción acumulada del PIB entre 2013 y 2018 fue del 47,8 por ciento.

-
- 82.** Otro indicadores económicos que, según cifras del BCV, experimentaron una fuerte contracción en los últimos años fueron: i) la demanda agregada interna, es decir el gasto en consumo, bienes y servicios e inversión en los sectores público y privado del país, la cual cayó en 26,3 por ciento entre 2015 y 2016, 21,1 por ciento entre 2016 y 2017 y en 13,8, 12,5 y 16,4 por ciento en los tres primeros trimestres de 2018 con respecto a los mismos períodos del año anterior ⁶²; ii) la formación bruta de capital sufrió una caída acumulada de 86,7 por ciento, y iii) en cuanto al sector externo, las exportaciones de petróleo de bienes y servicios, que constituyen entre el 97 y 98 por ciento de las exportaciones totales del país, y principales fuentes de divisas, cayeron entre 51 y 58 por ciento aproximadamente entre 2015 y 2018 ⁶³.
- 83.** A esta reducción de la actividad económica, se le suma una elevada inflación. Según las cifras publicadas por el BCV en mayo de 2019: i) la variación acumulada de precios habría sido para 2016 de 274 por ciento, de 862 por ciento en 2017, y de 130 060,2 por ciento en 2018, y ii) en cuanto al año 2019, la variación mensual de precios estimada para los meses de marzo y abril fue de 34,8 por ciento y 33,8 por ciento respectivamente, inferior a la registrada para los mismos meses de 2018 que fue de 40,9 por ciento y 55,8 por ciento respectivamente, lo cual estaría indicando una desaceleración de la espiral inflacionaria ⁶⁴.
- 84.** En cuanto al impacto de esta contracción de la economía — acompañada de alta inflación — sobre el nivel de vida de la población, el poder adquisitivo del salario, que en mayo de 2018 equivalía 31,9 dólares de los Estados Unidos según la tasa oficial y a 2,6 dólares de los Estados Unidos según la tasa no oficial, sólo cubriría un porcentaje ínfimo de la canasta familiar ⁶⁵. Ello habría colocado a una gran parte de la población en situación de inseguridad alimentaria, a pesar de la creación, en mayo de 2016 de los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP) encargados de distribuir asistencia alimentaria ⁶⁶. En relación con los niveles de pobreza: i) según cifras del Instituto Nacional de Estadísticas de Venezuela, el porcentaje de pobreza, medida por necesidades básicas insatisfechas, disminuyó del 20,4 por ciento de la población en

⁶² Uno de los componentes de la demanda agregada interna, el *gasto de consumo final de los hogares* (fundamentalmente consumo privado de familias, en alimentos, vestido, alquileres, salud, automóviles, ocio, etc.), según cifras del BCV, se redujo un 19,5 por ciento entre 2015 y 2016 y en 16,2 por ciento entre 2016 y 2017; la reducción fue de 18,2 por ciento en los tres primeros trimestres de 2018, según el Estudio Económico de América Latina y el Caribe de CEPAL publicado en 2019.

⁶³ Precisamente, las exportaciones de petróleo de la República Bolivariana de Venezuela fueron de (en millones de dólares estadounidenses): 72 117 (2014), 35 535 (2015), 26 282 (2016), 31 767 (2017) y 30 017 (2018).

⁶⁴ Mientras el último informe de CEPAL recoge estas mismas cifras, el último *World Economic Outlook* publicado por el FMI en 2019 sitúa la inflación para 2018 en 929 789,5 por ciento. Por su parte, según el Índice Nacional de Precios al Consumidor de la Asamblea Nacional (INPCAN) situó la inflación interanual acumulada para 2018 en 1 698 488,2 por ciento.

⁶⁵ Según datos del Centro de Documentación y Análisis para los Trabajadores (CENDA) el salario mínimo de 40 000 bolívares vigente a partir del 16 de abril de 2019 más el ticket de alimentación sólo tenía un poder adquisitivo real de 3,9 por ciento de la canasta básica para el grupo familiar en julio de 2019 (calculada en 1 649 306,75 bolívares). Véase <http://cenda.org.ve/default.asp>.

⁶⁶ A este respecto, el informe de la Alta Comisionada expresa en su párrafo 13 que «información verificada por el ACNUDH confirma violaciones al derecho a la alimentación, incluida la obligación del Estado para garantizar que la población no padezca hambre. El principal programa de asistencia alimentaria, conocido como «cajas CLAP», no cubre las necesidades nutricionales que son elementales para la gente». Asimismo, el citado informe indica que, a partir de septiembre de 2018, miembros del Gobierno empezaron a hablar de las consecuencias de la crisis económica y a reconocer ciertos aspectos de la situación humanitaria, principalmente respecto de la escasez de la alimentación y de los medicamentos; el citado informe indicó también que el Gobierno afirmó destinar el 75 por ciento del presupuesto anual a la inversión en el área social.

2014 al 17,3 por ciento en 2018 y el porcentaje de pobreza extrema pasó de 5,4 por ciento en 2014 a 4,3 en 2018 ⁶⁷; al tiempo que ii) según la Encuesta sobre Condiciones de Vida en Venezuela (ENCOVI) ⁶⁸, los niveles de pobreza extrema en el país, medido según niveles de ingreso, habrían pasado de 23,64 por ciento en 2014 a 61,2 por ciento en 2017 ⁶⁹.

- 85.** En los últimos años, algunos países han aplicado sanciones — en un primer momento personales en contra de funcionarios venezolanos ⁷⁰ y, más recientemente, de índole financiera ⁷¹ y económica ⁷² en contra de empresas e instituciones públicas, incluidas PDVSA y el BCV. A este respecto, el Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) de 4 de julio de 2019 sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela destaca que la economía venezolana ya estaba en crisis antes de que se impusiera cualquier sanción sectorial, como lo demuestran las cifras publicadas por el BCV publicadas en mayo de 2019; pero que las últimas sanciones económicas estarían agravando aún más los efectos de la crisis económica y por tanto la situación humanitaria ⁷³. Asimismo, según cifras oficiales de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), a agosto de 2019 la cifra de refugiados y migrantes de la República Bolivariana de Venezuela ascendía a 4 296 777 personas ⁷⁴ lo que, según el ACNUR, representaría una de las mayores crisis de desplazamiento en el mundo en tiempos recientes ⁷⁵.

⁶⁷ Véase INE: http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=104&Itemid=45#.

⁶⁸ Organizada desde el año 2014 por un equipo técnico de las universidades Católica Andrés Bello (UCAB), Central de Venezuela (UCV) y Simón Bolívar (USB).

⁶⁹ En el Panorama Social de América Latina 2018, publicado en 2019, CEPAL pone de relieve la falta de estadísticas oficiales en material social para Venezuela correspondientes a los últimos años.

⁷⁰ A partir de febrero de 2015, el Departamento de Estado de los Estados Unidos impuso sanciones de prohibiciones de viaje y congelamiento de bienes y activos en contra de funcionarios venezolanos supuestamente vinculados con violaciones de los derechos humanos, las cuales fueron ampliadas en 2017, 2018 y 2019; asimismo, la Unión Europea y otros países aplicaron sanciones de la misma naturaleza, en particular a partir de 2018.

⁷¹ Entre agosto de 2017 y julio de 2018, la presidencia de los Estados Unidos emitió órdenes ejecutivas (núms. 13808, 13827 y 13835) que prohíben a personas de ese país: i) realizar transacciones que impliquen la provisión de financiamiento; ii) realizar transacciones relacionadas con el uso de cualquier moneda digital o criptoactivo emitido por el Gobierno de Venezuela, incluido el Petro; iii) negociar o intercambiar bonos de PDVSA y de Venezuela, y iv) comprar o negociar cualquier deuda o colateral cuya propiedad del Gobierno de Venezuela o de PDVSA exceda el 50 por ciento; adicionalmente, se emitió la licencia general núm. 5 por la que el Departamento del Tesoro del citado país autorizó a los tenedores del bono de PDVSA 2020 a ejecutar la garantía constituida por las acciones de CITGO (subsidiaria de PDVSA en los Estados Unidos).

⁷² A partir de noviembre de 2018, la orden ejecutiva núm. 13850 prohíbe todo tipo de operación relativa a transacciones de oro y bloquea cualquier activo que el Gobierno venezolano ejerza con empresas estadounidenses; esto incluye todas las propiedades de PDVSA en Estados Unidos; a partir de marzo se incluye también a las empresas MINERVEN, BANDES y Banco de Venezuela. En abril de 2019 activos del Estado venezolano en Inglaterra y en Colombia fueron bloqueados.

⁷³ Esto dado que la mayoría de los ingresos en divisas procede de las exportaciones de petróleo, muchas de las cuales están vinculadas al mercado estadounidense. Véanse párrafos 27 y 75.

⁷⁴ En base a las cifras reportadas por los gobiernos receptores. Ver la plataforma de coordinación interagencial liderada por ACNUR y OIM en <https://r4v.info/es/situations/platform>.

⁷⁵ Véase <https://www.acnur.org/situacion-en-venezuela.html>.

Capítulo 3. Procedimiento de la Comisión

3.1. Instalación de la Comisión

86. Los días 9 y 10 de agosto de 2018, la Comisión celebró en Ginebra su primera reunión, durante la cual fijó el procedimiento a seguir para el resto de sus labores.

Declaración solemne hecha por los miembros de la Comisión

87. En la apertura de esta reunión, cada uno de los miembros de la Comisión hizo una declaración solemne en presencia del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, Sr. Guy Ryder. Al invitar a los miembros de la Comisión a hacer la declaración, el Director General destacó que el Consejo de Administración de la OIT había depositado su confianza en ellos para indagar sobre los hechos alegados y adoptar conclusiones y recomendaciones «con plena objetividad sin temor ni preferencia, y en completa independencia e imparcialidad». Cada uno de los miembros de la Comisión pronunció entonces la declaración siguiente:

Declaro solemnemente que ejerceré con todo honor y abnegación, completa imparcialidad y en toda conciencia todas mis funciones y atribuciones como miembro de la Comisión de Encuesta instituida por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en su 332.^a reunión celebrada en marzo de 2018, en virtud del artículo 26 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo para examinar la observancia por la República Bolivariana de Venezuela del Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26), del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144).

Adopción de las reglas de procedimiento

88. La Constitución de la OIT no fija las reglas de procedimiento que han de seguir las comisiones de encuesta designadas en virtud del artículo 26. Al establecer el procedimiento, la Comisión recordó ciertos elementos que caracterizan la naturaleza de su trabajo. Como lo han subrayado las comisiones de encuesta anteriores, el procedimiento previsto por los artículos 26 a 29 y 31 a 34 de la Constitución tiene carácter *cuasi judicial*. Por ello, las reglas de procedimiento deben preservar el derecho de las partes a un proceso equitativo tal como lo reconoce el derecho internacional. Teniendo presente esas consideraciones, la Comisión adoptó sus reglas de procedimiento, las cuales se señalaron a la atención del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de los querellantes, y que se reproducen en el anexo 3.

Invitaciones a las partes y a otros actores concernidos

89. La Comisión invitó al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y a los querellantes a comunicar la información adicional de la que dispusieran. Destacó al respecto, que dicha información debía estar relacionada con las cuestiones objeto de la queja dentro del ámbito de los convenios concernidos, tanto desde la perspectiva de las organizaciones de empleadores como de las de trabajadores.
90. Asimismo, conforme a sus reglas de procedimiento, la Comisión invitó a las partes a designar a sus representantes y eventuales sustitutos, para que actuaran en su nombre ante la Comisión.
91. La Comisión enfatizó que desempeñará su labor con una objetividad, imparcialidad e independencia completas. Al tiempo que recordó que su función no se limitaba a un examen

de la información facilitada por las partes o en apoyo de sus alegaciones, la Comisión indicó que adoptaría todas las medidas adecuadas para obtener informaciones sobre las cuestiones que se examinarán, de la manera más completa y objetiva posible.

- 92.** La Comisión invitó a proporcionar esta información tanto a las partes, como a las siguientes organizaciones nacionales de:
- i) empleadores: Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS), Federación de Cámaras y Asociaciones de Artesanos, Micros, Pequeñas y Medianas Industrias y Empresas de Venezuela (FEDEINDUSTRIA), Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Venezuela (CONFAGAN) y Empresarios por Venezuela (EMPREVEN), y
 - ii) trabajadores: Central Bolivariana Socialista de Trabajadores y Trabajadoras de la Ciudad, el Campo y la Pesca (CBST), Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela (CUTV), la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), Central de Trabajadores/as ASI Venezuela (ASI), Confederación General de Trabajadores (CGT), la Confederación de Sindicatos Autónomos de Venezuela (CODESA), Unión Nacional de Trabajadores (UNETE), Frente Autónomo de Defensa del Empleo, Salario y Sindicato (FADESS) y Movimiento de Sindicatos de Base (MOSBASE).
- 93.** La Comisión también proporcionó la oportunidad de enviar las comunicaciones que las autoridades estimaran conveniente remitir sobre las cuestiones planteadas en la queja a: i) los Estados Miembros que eran miembros titulares o suplentes del Consejo de Administración de la OIT ⁷⁶, y ii) las organizaciones de trabajadores y de empleadores que en ese momento gozaban de estatuto consultivo ante la OIT de ámbito internacional o regional: la Organización Internacional de Empleadores (OIE), la Confederación Sindical Internacional (CSI), la Federación Sindical Mundial (FSM), la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA), la Asociación de Industriales Latinoamericanos (AILA), la Confederación de Empleadores del Caribe (CEC), el Congreso de Trabajadores del Caribe (CCL) y el Congreso Permanente de la Unidad Sindical de los Trabajadores de América Latina y el Caribe (CEPUSTAL).
- 94.** Además, la Comisión informó a las siguientes organizaciones internacionales, en particular las que forman parte del sistema de las Naciones Unidas, de la decisión de instituir una Comisión de Encuesta para examinar una queja contra el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela por la inobservancia de los Convenios núms. 26, 87, y 144 de la OIT, invitándolas a que comunicasen a la Comisión toda la información que considerasen pertinente con relación a la queja: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), Comunidad del Caribe (CARICOM), Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), Mercado Común del Sur (MERCOSUR), Organización de los Estados Americanos (OEA), Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas (DAPNU).

⁷⁶ Titulares: Alemania, Argentina, Azerbaiyán, Bahrein, Barbados, Brasil, Canadá, Chad, China, República de Corea, Côte d'Ivoire, Estados Unidos, Etiopía, Francia, India, República Islámica del Irán, Irlanda, Italia, Japón, Lesotho, Mauritania, Panamá, Perú, Polonia, Reino Unido, Federación de Rusia, Senegal y Tailandia. Suplentes: Arabia Saudita, Australia, Bangladesh, Brunei Darussalam, Bulgaria, Camerún, República Checa, Cuba, Ecuador, Eswatini, Finlandia, Grecia, Guatemala, Indonesia, Iraq, Marruecos, México, Myanmar, Namibia, Nepal, Nigeria, Paraguay, Rumania, Rwanda, Suiza, Turquía, Uganda y Uruguay.

-
95. De conformidad con el procedimiento establecido por la Comisión en su primera reunión, se comunicaron copias de estas comunicaciones recibidas tanto al Gobierno como a los querellantes para su información.

3.2. Comunicaciones recibidas

96. La Comisión recibió un total de 218 comunicaciones, analizadas detalladamente en la parte II del informe y que incluyen información en diversos formatos (además de copiosa documentación escrita, numerosos vídeos, fotos y grabaciones de audio).

Comunicaciones de los querellantes

97. La Comisión recibió una comunicación de los querellantes de 18 de septiembre de 2018, mediante la cual, el Sr. Mthunzi Mdwaba, Vicepresidente y miembro empleador del Consejo de Administración de la OIT, designaba al Secretario General de la OIE, Sr. Roberto Suárez Santos, como representante de los querellantes para todas las cuestiones que se plantearan ante la Comisión y como su suplente a la Sra. María Paz Anzorreguy, Directora de la OIE para la Coordinación con la OIT.
98. El Secretario General de la OIE, junto con el presidente de la FEDECAMARAS, presentaron numerosas comunicaciones con informaciones relativas a los alegatos de incumplimiento por parte del Gobierno, de los Convenios objeto de la queja. Estas comunicaciones, que incluían numerosos anexos, fotos y vídeos, fueron recibidas a lo largo de las labores de la Comisión. Comunicaciones adicionales fueron recibidas específicamente como seguimiento a las diferentes videoconferencias y reuniones que la Comisión sostuvo con los querellantes así como después de las audiencias llevadas a cabo en Ginebra entre las partes y la Comisión, y durante la visita de ésta al país.

Comunicaciones del Gobierno

99. Mediante comunicación de 21 de septiembre de 2018 del MPPPST, el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, al tiempo que ratificó su posición expresada previamente ante el Consejo de Administración de no aceptar la Comisión de Encuesta — considerando que el procedimiento había adolecido de vicios jurídicos, falta de transparencia y motivación política — presentó al Director General de la OIT información detallada y actualizada que deseaba poner en conocimiento en relación con las cuestiones planteadas por la queja.
100. Mediante comunicación de 16 de noviembre de 2018 del MPPPST, al tiempo que ratificó los argumentos contenidos en la comunicación de 21 de septiembre, el Gobierno indicó que formalizaba su aceptación de una visita de la Comisión de Encuesta al país, con base a su apego al diálogo social amplio e inclusivo y como muestra del convencimiento que se lograría seguir adelante reforzando el cumplimiento de los convenios de la OIT concernidos.
101. El Gobierno propuso asimismo celebrar una reunión con la Comisión de Encuesta en aras de recabar mayores informaciones sobre el procedimiento y la visita de la Comisión (indicando que podría realizarse en febrero de 2019), para brindar las garantías necesarias y reconociendo la independencia de la Comisión. Asimismo, el Gobierno informó de la designación de sus representantes para todo lo relativo a la Comisión de Encuesta: el Sr. José Ramón Rivero, Viceministro del Sistema de Inspección y de la Seguridad Social, de este Ministerio, y el Sr. Carlos Flores, agregado laboral de la Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela, con sede en Ginebra.

-
- 102.** A lo largo del procedimiento, el Gobierno continuó presentando a la Comisión numerosas comunicaciones, con declaraciones, documentos y pruebas, tanto en aras de defender su posición, como en respuesta a las peticiones concretas de la Comisión. En particular, las comunicaciones que se recibieron después de las videoconferencias y reuniones organizadas por la Comisión con el Gobierno y en seguimiento a las Audiencias y a la visita de la Comisión al país.

Comunicaciones de organizaciones nacionales de trabajadores

- 103.** La Comisión recibió numerosas comunicaciones de organizaciones nacionales de trabajadores, entre las que se encuentran: la ASI, la UNETE, la CGT, la CODESA, la CTV, el FADESS y la CBST.

Comunicaciones de otras organizaciones nacionales de empleadores

- 104.** Además de las comunicaciones recibidas de FEDECAMARAS — remitidas a la Comisión como comunicaciones de los querellantes —, la Comisión recibió comunicaciones de la FEDEINDUSTRIA y del Consejo Bolivariano de Industriales, Empresarios y Microempresarios (COBOIEM). La Comisión no recibió información de ninguna de las otras organizaciones de empleadores invitadas a participar en el procedimiento.

Comunicaciones de organizaciones internacionales

- 105.** La Comisión recibió de parte del ACNUDH varios informes recientes relativos a la situación de los derechos humanos en el país («Violaciones y abusos de los derechos humanos en el contexto de las protestas en la República Bolivariana de Venezuela del 1.º de abril al 31 de julio de 2017», 2017; «Violaciones de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela: una espiral descendente que no parece tener fin» 2018 y el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela, de 5 de julio de 2019).

* * *

- 106.** La Comisión tomó igualmente en consideración las comunicaciones remitidas por las partes durante la fase del procedimiento de la queja previa a su constitución, así como las informaciones enviadas previamente a los órganos de control de la OIT sobre las cuestiones objeto de la queja. La Comisión también recibió comunicaciones y documentos de otros actores, como las ONG de defensa de los derechos humanos, con informaciones relativas a cuestiones vinculadas a la queja.

3.3. Desarrollo del procedimiento

Garantías y metodología

- 107.** Los querellantes, así como algunos otros interlocutores sociales en el país, alegaron ante la Comisión que existía un clima de temor — como atestiguaban los alegatos de ataques, estigmatización y amenazas por parte de actores gubernamentales — y que algunos testigos no estaban en disposición de declarar por miedo a represalias.

-
- 108.** Al respecto, la Comisión exhortó a los testigos y actores concernidos a que, en caso de que se produjera cualquier tipo de amenaza o medida perjudicial u otro impedimento en conexión a su posible participación en el procedimiento, se alertase cuanto antes a la Comisión y a la OIT, en aras de que se pudieran tomar las medidas pertinentes, incluso de forma preventiva. La Comisión añadió que, ante dicha eventualidad, se había previsto poder acudir también a los mecanismos de protección de las Naciones Unidas.
- 109.** La Comisión, con el apoyo del Director General de la OIT, tomó las medidas a su disposición para que el procedimiento se desarrollara con todas las garantías. Mediante comunicación de 13 de diciembre de 2018, el Director General de la OIT pidió al Gobierno confirmación formal de que: i) no se tomaría ninguna acción o medida en contra de las personas — o sus familias u organizaciones — que puedan contribuir directa o indirectamente en los trabajos de la Comisión o al cumplimiento de su mandato, y ii) se tomarían de inmediato las medidas que sean necesarias para proteger a toda persona u organización con relación a cualquier acción perjudicial que pudiera sufrir en razón de su contribución a las labores de la Comisión. Asimismo, a la luz de los temores a represalias expresados, la Comisión decidió no incluir los nombres de ninguno de los testigos en aras de garantizar la plena confidencialidad de sus identidades.
- 110.** El Gobierno, mediante comunicación de 7 de enero de 2019 respondió positivamente, destacando la no aplicación de medidas o acciones en contra de las personas naturales o jurídicas que participasen en los procedimientos de la Comisión. A lo largo del procedimiento el Gobierno reiteró su compromiso para brindar todas las garantías necesarias para la encuesta, incluida la posibilidad de toda persona a participar en las labores de la Comisión sin temor a represalias.
- 111.** Las expresiones de temores a represalias persistieron, no obstante, en particular en relación con la participación en las audiencias y con la visita al país y la Comisión fue informada de que algunas personas no acudieron a testificar por miedo. Asimismo, un grupo de representantes sindicales que se había reunido con la Comisión, denunció ante la OIT haber sido objeto de intimidación, con breve retención policial y amenazas, debido a su reunión con la Comisión en el estado Bolívar el 10 de julio de 2019. La Oficina Internacional del Trabajo intervino de inmediato ante el Gobierno, recordando las garantías acordadas y la importancia de tomar todas las medidas que fuesen necesarias para investigar, evitar y reparar toda represalia por la participación de estos sindicalistas en el procedimiento de la Comisión. El Gobierno respondió mediante comunicación de 1.º de agosto de 2019, detallando haber investigado los alegatos, negando su veracidad y asegurando no haberse tomado medida de represalia alguna.
- 112.** La Comisión actuó con la debida diligencia para evaluar la fiabilidad y credibilidad de las fuentes y contrastó la información recabada para confirmar su validez. Asimismo, tanto durante sus encuentros para recabar información como en la fase de audiencias, la Comisión pidió a los testigos que tomaran el siguiente juramento: «Declaro solemnemente, por mi honor y conciencia, que diré la verdad, toda la verdad y nada más que la verdad.».

Discusiones periódicas, reuniones y entrevistas con las partes y otros actores concernidos

- 113.** A lo largo de sus labores la Comisión mantuvo numerosas reuniones y discusiones periódicas para valorar las cuestiones planteadas por la queja a la luz de sus averiguaciones, escuchar los testimonios de las partes y otros actores concernidos, tomar las decisiones pertinentes con relación al desarrollo del procedimiento, así como discutir el fondo del litigio y, posteriormente, proceder a la redacción de su informe.

-
- 114.** En las fases previas a las audiencias y a la visita al país, la Comisión entrevistó a un total de 88 personas (reuniéndose a veces en varias ocasiones con los mismos testigos), incluidos representantes del Gobierno y funcionarios de distintas administraciones y de otros poderes del Estado (en particular del MPPPST, Cancillería, RNOS, CNE y Fiscalía), líderes gremiales y miembros de organizaciones y cámaras nacionales de empleadores, sindicalistas y líderes de numerosas organizaciones nacionales de trabajadores, así como a otras organizaciones no gubernamentales con información relativa a las cuestiones objeto de la queja.
- 115.** La Comisión celebró una segunda reunión en Ginebra del 14 al 16 de enero de 2019 para encontrarse con las partes, evaluar las informaciones recibidas durante la fase escrita, definir el ámbito de los alegatos planteados en el marco de los convenios concernidos y preparar las siguientes fases. La Comisión celebró audiencias preliminares el 15 de enero de 2019 con cada una de las partes, en las que tomó nota de su testimonio y abordó con ellas tanto cuestiones relativas a su procedimiento como al fondo de la queja.
- 116.** La Comisión tenía previsto realizar una visita al país del 9 al 17 de febrero de 2019, con el fin de recabar *in situ* información relativa a las cuestiones objeto de la queja dentro del ámbito de los convenios concernidos, tanto desde la perspectiva de las organizaciones de empleadores como de las de trabajadores. Sin embargo, a la luz de las conclusiones de una evaluación del Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas (UNDSS) y a pesar de la predisposición expresada por el Gobierno de recibirla, no resultó posible para la Comisión realizar esta visita en las fechas previstas.
- 117.** A la espera de fijar nuevas fechas para una visita al país, la Comisión continuó recabando información en contacto con las partes y demás actores relevantes — incluidos actores de la sociedad civil con conocimiento de las cuestiones planteadas por la queja. Ello incluyó la recepción de informaciones escritas adicionales, y numerosas videoconferencias y reuniones presenciales: i) videoconferencias (23 y 29 de abril de 2019) y reuniones bilaterales (7 de mayo de 2019) con representantes y funcionarios del Gobierno y de las autoridades públicas concernidas (incluidos el MPPPST, Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores (MPPRE), Fiscalía, CNE ⁷⁷); ii) videoconferencias (18 y 22 de marzo de 2019) y reuniones bilaterales (8 de mayo de 2019) con testigos de los querellantes, y iii) videoconferencias con miembros y líderes de numerosas organizaciones nacionales de trabajadores y empleadores (30 de abril, 6 y 7 de mayo de 2019).
- 118.** Como innovación técnica respecto a las comisiones anteriores y que fue empleada a lo largo del procedimiento, la Comisión recurrió al uso de mecanismos de comunicación encriptados tanto de mensajería como de audio y vídeo, en aras de facilitar el acceso a los testigos y avanzar con sus labores antes de desplazarse al país.

Audiencias

- 119.** A la luz de todas las informaciones escritas y testimonios orales recabados, la Comisión decidió celebrar audiencias en Ginebra con la presencia de representantes de ambas partes, de conformidad con sus reglas de procedimiento. Las audiencias tuvieron lugar del 8 al 10 de mayo, contaron con la participación de un total de 15 testigos (muchos de ellos mediante videoconferencia) y permitieron la realización de un debate contradictorio, abierto y respetuoso, entre las partes, sobre cada una de las cuestiones objeto de la queja. La Comisión

⁷⁷ También estuvieron presentes en esa ocasión representantes del Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN) y del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), pero la representante del SEBIN sólo intervino de forma muy breve y sin atender al fondo de las cuestiones y la representación del CICPC no brindó respuesta alguna.

lamentó que el Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN), la Dirección General de Contrainteligencia Militar (DGCIM), el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC) y el Fuerzas de Acciones Especiales del Gobierno (FAES) no acudieran a su convocatoria a las audiencias.

Visita al país

- 120.** En aras de recabar informaciones adicionales *in situ* la Comisión realizó una visita al país del 7 al 13 de julio de 2019. Durante la visita la Comisión celebró varias reuniones con las autoridades concernidas que atendieron a su llamado (MPPPST, RNOS, CNE, Procuraduría, el Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierra, Instituto Nacional de Tierras (INTI) y Fiscalía General de la República), testigos de los querellantes y representantes de organizaciones nacionales de empleadores y trabajadores. La visita incluyó asimismo el acceso a los archivos administrativos correspondientes, en particular del RNOS, del INTI y del CNE. Durante la visita la Comisión entrevistó a un total de 123 testigos, y recibió copiosos documentos de los mismos, así como de las partes.
- 121.** Cabe destacar que, además de su trabajo en la capital, el 10 de julio, la Comisión se desplazó al estado Bolívar y al estado Carabobo en aras de recabar informaciones adicionales sobre las denuncias de incumplimiento de los Convenios recibidas a lo largo del procedimiento, contando al respecto con la colaboración de las centrales sindicales que habían planteado los respectivos alegatos ⁷⁸. Ello permitió a la Comisión oír directamente a testimonios afectados por las cuestiones planteadas provenientes de distintas zonas del país, muchos de los cuales se trasladaron a uno de los lugares a los que se desplazó la Comisión. Con relación a ciertos testigos que no pudieron desplazarse a ninguno de estos lugares, la Comisión continuó haciendo uso de mecanismos de comunicación por video y audio para entrevistarlos. Con base en todo ello, la Comisión pudo encontrarse y entrevistarse con representantes empleadores y trabajadores no sólo basados en Caracas sino también en los estados Anzoátegui, Barinas, Bolívar, Carabobo, Falcón, Guárico, Lara, Sucre, Táchira, Trujillo, Yaracuy y Zulia.
- 122.** La Comisión agradeció el recibimiento y apoyo brindado por parte del MPPPST, así como la disponibilidad de las demás autoridades que se reunieron con ella y le aportaron informaciones y el apoyo logístico y de seguridad proporcionado. La Comisión lamentó, no obstante, que no se hubiera atendido a sus peticiones de reunión con: i) el SEBIN, la DGCIM, el CICPC y el FAES ya que reunirse con estas autoridades constituía una de las prioridades fundamentales de la visita de la Comisión al país, en aras de ofrecerles la plena oportunidad de expresarse en cuanto a los alegatos que las conciernen y al haber sido seriamente cuestionadas por numerosos testimonios recabados por la Comisión; estas autoridades

⁷⁸ En el momento de su reunión de cierre con el Ministro del Trabajo, en la tarde del 12 de julio de 2019, la Comisión recibió de manos del Gobierno una carta fechada de ese mismo día, transmitiendo a solicitud de «un grupo de trabajadores» de Ferrominera autodesignados como «Trabajadores de Ferrominera agredidos por Rubén González», documentación electrónica en la que estos denunciaban haber sido víctimas de agresiones por otros trabajadores supuestamente vinculados a Rubén González. En el mismo sentido, con posterioridad al cierre de la misión, el Sindicato Bolivariano de Trabajadores de Ferrominera Orinoco (SINBOLTRAFE) (denunciado por múltiples testigos como organización paralela afín al Gobierno — véase sección 4.1) afirmó ante la prensa que la Comisión no se habría reunido con el mismo durante su visita a Bolívar. La Comisión debe aclarar al respecto que: i) resulta altamente inusual recibir alegatos de trabajadores por parte del Gobierno y no por su organización o central sindical, y ii) ni estos alegatos ni ninguna petición de reunión con estos trabajadores o con SINBOLTRAFE fue dirigida directamente a la Comisión ni por parte de los trabajadores concernidos, ni por parte de SINBOLTRAFE. Sin embargo, y a pesar de no haberse remitido por un mecanismo regular, en aras de recabar información de la manera más completa y objetiva posible y atendiendo a todos los puntos de vista concernidos, la Comisión tomó plenamente en consideración los alegatos de estos trabajadores, detallados de forma completa en las informaciones remitidas por el Gobierno.

tampoco brindaron respuestas escritas a los alegatos; ii) el Sr. Rubén González, habiendo la Comisión ya expresado al Gobierno su interés al respecto en su primera reunión de enero de 2019, y reiterado la petición sucesivamente; y iii) las autoridades de Fiscalía y judiciales regionales responsables de la causa relativa a este dirigente sindical, y a otros procesos como los de los trabajadores de Ferrominera y CVG Industria Venezolana de Aluminio C.A. (CVG VENALUM). La Comisión debió también lamentar a la conclusión de su visita no haber recibido, de parte de la Fiscalía, respuestas satisfactorias al seguimiento dado a otros numerosos y graves alegatos, a pesar de las reiteradas peticiones formuladas en los distintos encuentros mantenidos por videoconferencia en abril y mayo de 2019, así como durante su visita al país.

Deliberación, adopción y transmisión del informe

- 123.** Luego de visitar el país y a la luz de todas las informaciones escritas y orales recabadas por la Comisión, la misma decidió que disponía de la información necesaria para proceder a la redacción de su informe. La Comisión se reunió nuevamente en Ginebra del 1.º al 5 de septiembre de 2019 en aras de proceder a la finalización de la redacción, adoptándose el 17 de septiembre de 2019 y entregándose sucesivamente al Director General de la OIT para su transmisión al Gobierno y al Consejo de Administración de la OIT, conforme al artículo 28 de la Constitución de la Organización.

Agradecimientos

- 124.** La Comisión desea expresar su agradecimiento al Gobierno, en particular al MPPPST, por su predisposición a colaborar con la Comisión y por el apoyo brindando por sus funcionarios, tanto en Ginebra como en Caracas. La Comisión quisiera igualmente agradecer la colaboración y esfuerzos de los interlocutores sociales y de los numerosos testigos que participaron en sus labores a menudo teniendo que superar temores y hacer grandes esfuerzos para reunirse con la Comisión, en aras de brindar la información más completa posible sobre las cuestiones objeto de la queja.

Parte II. Información sobre las cuestiones de hecho investigadas por la Comisión

- 125.** Conforme a su mandato, el examen de la Comisión se circunscribió a las cuestiones objeto de la queja dentro del marco de los convenios concernidos. Según decidió en su primera reunión e informó en su primera comunicación a las partes, la Comisión trató estas temáticas tanto desde la perspectiva de las organizaciones de empleadores como de las organizaciones de trabajadores ⁷⁹.
- 126.** Esta parte del informe contiene un análisis de la información examinada por la Comisión. La misma comprende, en particular, comunicaciones escritas, documentación y testimonios orales presentados por los querellantes, el Gobierno, las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores y otras entidades y personas concernidas, según se describe en el capítulo 3 relativo al procedimiento.
- 127.** Los alegatos examinados por la Comisión abarcan tanto hechos recientes, como cuestiones que han venido siendo planteadas por los interlocutores sociales ante la OIT desde el año 2000. Siguiendo la práctica de Comisiones precedentes, la Comisión ha tomado en consideración las informaciones que ya habían sido remitidas a los órganos de control de la Organización y a misiones de la OIT en el país sobre las temáticas objeto de la queja (véase sección 2.3) ⁸⁰.
- 128.** La información recabada sobre las cuestiones de hecho investigadas por la Comisión se estructura de la siguiente forma: i) el capítulo 4 examina los alegatos generales de injerencia estatal en la independencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y en las relaciones entre ellas; ii) el capítulo 5 concierne a las denuncias concretas de ataques, persecución y hostigamiento a interlocutores sociales, así como otras vulneraciones de las libertades civiles, y iii) el capítulo 6 trata los alegatos de ausencia de consulta tripartita, en particular sobre la fijación del salario mínimo y la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo, así como de exclusión del diálogo social.

⁷⁹ Las informaciones presentadas por las organizaciones de trabajadores fueron consideradas en la medida que concernían temáticas planteadas en la queja (en tal sentido, los alegatos de favoritismo a organizaciones afines al Gobierno y de discriminación e injerencia hacia organizaciones no allegadas, llevaron a la Comisión a examinar las denuncias de injerencia en el registro y en los procesos electorales de las organizaciones sindicales). Las organizaciones de trabajadores plantearon cuestiones adicionales con relación a otras temáticas, en particular en el ámbito de la libertad sindical y la negociación colectiva, que, en el criterio de la Comisión, iban más allá del objeto de la queja y que, por consiguiente, la Comisión no examinó.

⁸⁰ Habiendo muchas de estas cuestiones sido ya examinadas por parte de los distintos mecanismos que conforman el sistema de aplicación de normas de la OIT, la Comisión ha centrado sus labores en el examen de los alegatos más graves o paradigmáticos, así como en las cuestiones de mayor actualidad, siempre y cuando ello haya sido apropiado para tratar la temática concernida.

Capítulo 4. Alegatos de injerencia estatal en la independencia de las organizaciones de empleadores y trabajadores y en las relaciones entre ellas

129. Los querellantes denunciaron ante la Comisión múltiples acciones y situaciones de injerencia por parte de las instituciones del Estado — y de actores próximos al Gobierno — en la independencia de las organizaciones de empleadores y trabajadores y en las relaciones entre ellas. Denuncias análogas de injerencia fueron presentadas por parte de numerosas organizaciones de trabajadores, destacando que la injerencia para crear y fomentar una estructura paralela afín al proyecto político gubernamental, iba acompañada de la persecución de los dirigentes sindicales que cuestionaban las políticas públicas o las propuestas de convenios colectivos de empleadores gubernamentales.
130. El Gobierno negó de forma general estos alegatos, afirmando que ha promovido y ampliado la libertad sindical y que tanto en la legislación como en la práctica está plenamente establecido el respeto a la independencia de las organizaciones de empleadores y trabajadores.
131. La información recabada sobre esta categoría de alegatos se estructura bajo los siguientes rubros: i) alegatos de favoritismo y promoción de organizaciones paralelas afines al Gobierno, así como de trabas al funcionamiento de organizaciones independientes, incluido en cuanto a los procesos electorales y de registro de las organizaciones sindicales, y ii) alegatos de injerencia en las relaciones entre organizaciones de empleadores y de trabajadores.

4.1. Favoritismo y promoción de organizaciones afines al Gobierno, así como de trabas al funcionamiento de las demás

132. Los querellantes alegaron que el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, desde que asumió la Presidencia de la República Hugo Chávez Frías, favoreció el desarrollo de organizaciones empresariales paralelas, creando, promoviendo y financiando instituciones para hacerlas solidarias a su pensamiento político, al tiempo que intentaba debilitar a la organización de empleadores más representativa, FEDECAMARAS. Diversas organizaciones de trabajadores formularon alegatos similares de creación de organizaciones paralelas y favoritismo a organizaciones afines — así como denuncias de trabas al funcionamiento de organizaciones no afines al régimen, por parte del Gobierno y entidades en el ámbito de su influencia. El Gobierno negó estos alegatos de favoritismo, trabas o fomento de organizaciones afines. Afirmó que, a pesar del partidismo de FEDECAMARAS y sus acciones como fuerza de oposición, las autoridades habían demostrado su esfuerzo en dirimir las diferencias con esta organización y la habían seguido reconociendo como organización representativa de empleadores. El Gobierno indicó asimismo que a partir de 1999 mejoró la protección de la libertad sindical y destacó que la CBST era la única organización de trabajadores que había demostrado su mayor representatividad.

4.1.1. Alegatos sobre organizaciones de empleadores

133. Los **querellantes** cuestionaron la supuesta independencia de varias organizaciones de empleadores que consideraban paralelas o afines al Gobierno y denunciaron su promoción por parte de este último. Brindaron al respecto testimonios orales y documentos ⁸¹, incluidas

⁸¹ Comunicación de los querellantes, 24 de septiembre de 2018, anexo 5.

declaraciones públicas e informaciones publicadas en los medios de comunicación, en aras de ilustrar cómo los empresarios de estas organizaciones habían venido manteniendo una estrecha vinculación con el Gobierno y sus entidades políticas, y habían presionado a otros empleadores para que se alinearan con el programa gubernamental. Los querellantes añadieron que, en virtud de esta relación privilegiada, estos empresarios habían gozado de un trato preferencial en el acceso a financiamiento, servicios y otras facilidades suministradas directamente por el Estado y sus empresas, al tiempo que el apoyo incondicional que estas organizaciones afines habían brindado al Gobierno había sido utilizado por este último para aparentar la participación del sector empleador en su proyecto político.

- 134.** Los querellantes precisaron que el mayor liderazgo dentro de las organizaciones paralelas lo había ejercido la FEDEINDUSTRIA, organización fundada en 1972, que agrupaba sólo parte de un subsector del sector industrial, y que habría optado por vincularse al Gobierno. Destacaron, a modo ilustrativo, que la presidencia de FEDEINDUSTRIA fue ocupada durante quince años (2001 a 2016) por el Sr. Miguel Pérez Abad, figura plenamente vinculada políticamente al partido del Gobierno y quien ha ostentado, desde el año 2012, múltiples cargos gubernamentales de la más alta representación. En este sentido, fue designado por el Gobierno como Ministro de Industria y Comercio y Vicepresidente Sectorial de Economía; como Ministro para el Comercio Exterior e Inversión Internacional; o como Presidente del Banco Bicentenario del Pueblo, de la Clase Obrera, Mujer y Comunas, Banco Universal, cargo que los querellantes alegaron, habría favorecido la vinculación de FEDEINDUSTRIA y otras organizaciones de empleadores oficialistas a facilidades financieras no accesibles para otras organizaciones independientes⁸². Como ejemplo público y notorio de este trato discriminatorio, aludieron a declaraciones públicas del Presidente de la República afirmando «FEDECAMARAS, no hay más dólares para ustedes»⁸³.
- 135.** Asimismo, destacaron que, al tiempo que en el plano internacional, frente a la OIT, el Gobierno había tenido que reconocer la mayor representatividad de FEDECAMARAS (otorgándole la designación del delegado de los empleadores a la Conferencia Internacional del Trabajo), a nivel interno imperaba el favoritismo a organizaciones afines, como lo demostraba el hecho de que el Sr. Pérez Abad, en representación de FEDEINDUSTRIA, fue el único miembro empleador designado en el Consejo Superior del Trabajo, que operó de mayo de 2012 a mayo de 2015 (véase sección 2.2.5). Añadieron los querellantes que el Sr. Orlando Camacho, siguiente presidente de FEDEINDUSTRIA, ha venido ostentando al mismo tiempo tanto la condición de miembro del Sector Empresarial de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) promovida por el Gobierno (en calidad de Vicepresidente de la Comisión de Economía) como la de coordinador general de la Red de Empresarios del Movimiento Somos Venezuela — partido político afecto al Gobierno fundado en junio de 2017 y liderado por su secretaria general la Sra. Delcy Rodríguez, ex presidenta de la ANC y Vicepresidenta Ejecutiva de la República Bolivariana de Venezuela.
- 136.** Como ejemplos adicionales de organizaciones presuntamente fomentadas por el Gobierno — a menudo referidas en los medios de comunicación como representantes de «empresarios bolivarianos» — los querellantes citaron a: i) EMPREVEN, creado en 2002, destacando que esta organización habría nombrado al Presidente Chávez como presidente honorario, que

⁸² Destacaron, como otros cargos que reflejarían su vinculación al Gobierno y a su partido: miembro suplente del Consejo de Estado, designado por el Presidente de la República Hugo Chávez Frías el 30 de abril de 2012; Comisionado Presidencial del Estado Mayor Económico, designado por el Presidente Hugo Chávez en enero de 2015; Jefe del Estado Mayor para la fijación de precios justos, designado por el Presidente Nicolás Maduro el 17 de febrero de 2016.

⁸³ Alocución pública del Presidente de la República Nicolás Maduro de 22 de abril de 2015.

habría tenido su sede en edificios públicos y recibido financiación de la banca estatal y que no se encontraría activa; ii) el COBOIEM, creada en 2010, indicando que la misma carecería de representatividad conocida y cuya presidenta era miembro de la ANC, creada por el Gobierno para reemplazar a la legítima Asamblea Nacional; iii) la CONFAGAN, creada en 2000, precisando que se creó para desplazar a la Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela (FEDENAGA) (la afiliada del sector ganadero a FEDECAMARAS), que ha declarado abiertamente su apoyo al Gobierno y a su programa político ⁸⁴ y que, si bien se encontraría operativa, su base de afiliación sería muchísimo menor que la de FEDENAGA, y iv) la Confederación de Empresarios Socialistas de Venezuela (CONSEVEN), creada en 2007 — destacando que incluía a EMPREVEN y a CONFAGAN y que tenía en su directiva a líderes del Gobierno nacional y regional (como el gobernador del estado Cojedes).

137. Los querellantes alegaron que ninguna de estas organizaciones podía considerarse libre, independiente, neutral y sin injerencia gubernamental. Destacaron que se trataba de organizaciones promovidas y favorecidas por el Gobierno para hacerle contrapeso a FEDECAMARAS y que nunca habían logrado demostrar ante la OIT, por ellas mismas ni a través del Gobierno, su supuesta representatividad, pues no habían justificado hasta la fecha suficiente estructura de afiliación, bajo criterios objetivos y verificables. Recordaron que la Conferencia Internacional del Trabajo, al aprobar el informe de las respectivas comisiones de verificación de poderes, desde el año 2004 había venido sugiriendo al Gobierno acudir a la asistencia técnica de la Oficina para acometer el análisis de representatividad de estas organizaciones sindicales paralelas de empleadores, e igualmente, del lado de los trabajadores, oferta a la cual el Gobierno había hecho caso omiso hasta la fecha.

138. Como ejemplos concretos del favoritismo hacia ciertas organizaciones y la falta de independencia y politización a favor del Gobierno de las mismas, los querellantes brindaron en las audiencias testimonios de líderes empleadores cuyas organizaciones respectivas se habían desafiado de FEDEINDUSTRIA debido a que esta última había asumido la línea política del Gobierno y les obligaba a hacer proselitismo político dentro de sus gremios y empresas, como poner emblemas del Gobierno al hacer eventos en la sede. Estos dirigentes patronales afirmaron que tuvieron que retirarse por las presiones políticas que recibían de FEDEINDUSTRIA; se les amenazaba de que si no se apegaban a los lineamientos y proselitismo prescritos no tendrían acceso a las materias primas que controlaba el Estado. Uno de los dirigentes precisó que varias empresas afiliadas a su organización del sector metalmeccánico conformaron un consorcio para obtener materias primas, cuya gestión de acceso correspondía al Gobierno, y, por el solo hecho de no estar alineados con la línea política de FEDEINDUSTRIA y del Gobierno (por ejemplo, al no colocar afiches de apoyo al Gobierno) los funcionarios gubernamentales les denegaron el acceso a dichas materias primas. Como consecuencia estas empresas tuvieron que cerrar, ya que su única opción era conseguir materias primas fuera del país y luego competir con las otras empresas apegadas al Gobierno que sí tenían acceso a las materias controladas por el Estado. Este dirigente empleador indicó que la política de reclamar el apego de las empresas al Gobierno se había acentuado hacía unos ocho años, cuando se empezó a exigir, además de la colocación de afiches, otras actividades como la asistencia a reuniones partidistas o el uso de colores y uniformes propios del partido. Precisó asimismo que, en el seno de FEDEINDUSTRIA, la persona que exacerbó la presión fue el entonces Presidente Pérez Abad ⁸⁵. La Comisión

⁸⁴ Entre otros documentos públicos, los querellantes aluden a la presentación de la organización en su [página web oficial](#), en la que el presidente de esta organización declara promover el socialismo del siglo XXI junto al Presidente Hugo Chávez.

⁸⁵ Audiencias, Ginebra, 8-10 de mayo. Estos alegatos fueron confirmados por otros testigos durante la visita de la Comisión al país, que destacaron como FEDEINDUSTRIA estaba entonces discutiendo modificaciones a sus estatutos, que prevenían sacar el adjetivo «apolítica» de la definición de la

recabó testimonios similares durante su visita al país. En tal sentido, un dirigente de una cámara del sector de la indumentaria, denunció que se favorecía a los empleadores allegados al Gobierno en cuanto al acceso a divisas. Relató cómo, ante la situación de control cambiario que había existido en un pasado reciente, para adquirir divisas en aras de tener acceso a los insumos necesarios para producir, los empresarios se sometían a un sorteo. Su cámara se dio cuenta que a los empleadores afiliados a FEDEINDUSTRIA les iba mejor, les resultaba más sencillo ganar estos sorteos, además de recibir mejor trato y contrataciones con el Estado. Por consiguiente, en aras de facilitar este acceso a divisas, la cámara intentó adscribirse a FEDEINDUSTRIA, pero ésta declinó la solicitud alegando que al estar la cámara ya adscrita a FEDECAMARAS los estatutos de FEDEINDUSTRIA no permitían aceptarla ⁸⁶.

- 139.** Los querellantes informaron a la Comisión que a diferencia de estas organizaciones paralelas o afines al Gobierno, FEDECAMARAS — fundada en 1944 — mantenía una sólida estructura con presencia organizativa a nivel nacional y regional del país, que (directa o indirectamente) agrupaba a más de 320 cámaras de los 15 principales sectores de la economía (incluyendo a los sectores primario, secundario y terciario: agricultura, banca, comercio, construcción, inmobiliario, energía, industria, medios de comunicación social, minería, pecuario, seguros, servicios de telecomunicaciones, transporte y turismo). Esta importante base de afiliación, según enfatizaron los querellantes, no era, ni remotamente, alcanzada por ninguna de las organizaciones de empleadores paralelas afectas al Gobierno antes mencionadas. Esto habría sido convalidado en distintas ocasiones a lo largo de los años, por las comisiones de verificación de poderes de la OIT, que habían reconocido la histórica mayor representatividad de FEDECAMARAS. Por otra parte, los querellantes informaron que, con posterioridad a la queja, habían recibido de parte de las autoridades tres solicitudes de registro como organización de patronos — lo que declinaron al considerar que las disposiciones de la LOTTT relativas a las formalidades de registro, en particular de remisión de información sobre los afiliados, habían sido cuestionadas por la CEACR al ser incompatibles con el Convenio núm. 87.
- 140.** Finalmente, en respuesta a las acusaciones del Gobierno, representantes de FEDECAMARAS destacaron durante las audiencias que, como habían afirmado en distintas ocasiones, incluso a través de declaraciones públicas de dos presidentes de FEDECAMARAS, la organización no tuvo participación como tal en los hechos de 2002, que se trató de una acción individual de su presidente que la organización nunca autorizó y así estaba plasmado en sus actas, y que en ningún momento FEDECAMARAS asumió o propició ninguna actividad golpista.
- 141.** En sus comunicaciones y testimonios ante la Comisión ⁸⁷ el **Gobierno** negó estos alegatos y afirmó que FEDECAMARAS, más que una organización de empleadores era una organización insurgente con marcado interés político contrario al Gobierno, como lo habría demostrado la historia. Afirmó que antes del año 2000 imperaba en el país una dictadura sindical hegemonizada por FEDECAMARAS y la CTV, en la que se tomaban decisiones sin consultar a los trabajadores. Según el Gobierno, el caso más emblemático fue la pérdida

federación en su artículo 2, además de la exigencia de seguir la estrategia comunicacional marcada a nivel nacional. Afirmaron que, luego de que se modificaron los estatutos de FEDEINDUSTRIA en mayo de 2010, su cámara fue expulsada de esta federación gremial (alegando como motivación no atender a sus sesiones). Reunión en Valencia, 10 de julio de 2019.

⁸⁶ Reunión en Caracas, 8 de julio de 2019.

⁸⁷ Comunicaciones del Gobierno de 5 de marzo y 21 de septiembre de 2018. Reunión con representantes del Gobierno, Ginebra, 15 de enero de 2019. Videoconferencia con representantes del Gobierno de 23 de abril de 2019. Audiencias del 8 al 10 de mayo de 2019.

de la retroactividad de las prestaciones sociales, consumada mediante traición al movimiento obrero por parte de una mesa tripartita en marzo de 1997; y desde entonces la expresión «tripartita» o «mesa tripartita» se convirtió en un anatema para los trabajadores y para cualquier persona honesta del país. El Gobierno destacó que, subsiguientemente, FEDECAMARAS y en particular su entonces presidente, habían liderado el intento de golpe de Estado de 2002⁸⁸, así como el paro petrolero a finales de ese mismo año, y afirmó que sus dirigentes utilizaban mecanismos reñidos con la paz y el orden legal, ejerciendo una labor partidista en procura de sus intereses particulares⁸⁹. Argumentó asimismo que FEDECAMARAS nunca había condenado institucionalmente estos hechos, o la violencia de las protestas de la derecha venezolana de 2017 que habrían afectado negativamente a sus afiliados. Denunció que una de sus cámaras (CONINDUSTRIA) había desconocido al Presidente constitucional Nicolás Maduro sin que FEDECAMARAS lo hubiese cuestionado, y que esta última había afirmado reconocer a la Asamblea Nacional como el único poder electo democráticamente en el país⁹⁰. El Gobierno afirmó que FEDECAMARAS actuaba en alianza con la OIE y gobiernos contrarios, no en busca del bienestar del empresariado venezolano sino de sus intereses políticos, capitalistas y mezquinos frente a los trabajadores, habiendo logrado involucrar a la OIT, haciéndole perder crédito, seriedad y objetividad en sus actuaciones como organismo internacional rector del mundo del trabajo⁹¹.

- 142.** El Gobierno precisó que, sin embargo, había pasado la página con relación al intento de golpe de Estado de 2002 y demostrado el continuo esfuerzo que ha venido realizando para dirimir las diferencias existentes con FEDECAMARAS, a través del diálogo social y reconociéndola como una de las organizaciones representativas de los empleadores venezolanos. Destacó al respecto, que el Gobierno no propiciaba ni generaba actuaciones

⁸⁸ El Gobierno destacó como hechos que a su juicio probaban la actuación política de FEDECAMARAS y otras organizaciones, como la CTV: el paro petrolero de 61 días y el intento de golpe de Estado en 2002. Estas acusaciones a FEDECAMARAS fueron reiteradas en las distintas comunicaciones escritas y orales del Gobierno.

⁸⁹ Según afirmó el Gobierno en su comunicación de 12 de septiembre de 2016, prueba de ello era que directivos y representantes de esa organización se manifestaron a favor del referendo revocatorio del mandato del Presidente de la República y realizaron manifestaciones en los medios de comunicación señalando la necesidad de revocar al Presidente electo; asimismo, en una nota de prensa publicada en la página web de la citada organización su presidente apoyó la protesta convocada por los partidos de la oposición realizada el 1.º de septiembre (2016) (llamada Toma de Caracas). Asimismo, en su comunicación de 20 de febrero de 2018, el Gobierno aludió a un comunicado de 17 de febrero de 2018 emitido por FEDECAMARAS, donde llamaba a desconocer y no participar en las elecciones presidenciales, lo que a juicio del Gobierno era prueba de los intereses políticos de esta organización.

⁹⁰ Vídeo con declaraciones del presidente de FEDECAMARAS proporcionado por el Gobierno en su comunicación de 7 de mayo de 2019.

⁹¹ En el mismo sentido, la CBST afirmó en diversas ocasiones que en el año 2002 FEDECAMARAS había participado activamente en el golpe de Estado que había llevado a la presidencia de Venezuela por 48 horas al presidente de FEDECAMARAS y que después de dicho acontecimiento la citada organización se había dedicado a impulsar y dirigir el paro patronal y el sabotaje petrolero que incidía negativamente en el desarrollo económico nacional, asumiendo un rol propio de un partido político de oposición, sin respetar el marco legislativo y atentando contra la estabilidad y calidad de vida del pueblo venezolano (como cómplices silenciosos de la baja de la producción y de la hiperinflación). La citada central sindical agregó que, en dieciséis años, ningún dirigente de FEDECAMARAS había declarado rectificando su comportamiento en el golpe y sabotaje de 2002-2003 y que no reconocían al legítimo Gobierno de Nicolás Maduro. Al respecto, los representantes de la CBST confirmaron haber participado en manifestaciones contra FEDECAMARAS. Comunicación de la CBST recibida el 7 de enero de 2019, videoconferencia de 7 de mayo de 2019.

antiempresariales sino que dictaba medidas y normas que alentaban el desarrollo productivo y la libre empresa.

- 143.** Asimismo, el Gobierno negó que FEDEINDUSTRIA fuera una organización cercana al mismo o que hubiera recibido trato privilegiado. Afirmó que esta organización se limitaba a mantener un fructífero diálogo social con el Gobierno, cumpliendo con la Constitución y las leyes del país. El Gobierno, por otra parte, podía dar fe de la defensa que tanto FEDEINDUSTRIA como la CBST realizaban de sus agremiados (particularmente en cuanto a contratos o conflictos colectivos). El Gobierno negó igualmente los alegatos, formulados durante las audiencias, de que algunos funcionarios públicos brindaran facilidades a empresas afines o discriminaran en contra de las empresas que no se apegaban a los lineamientos de su partido.
- 144.** Destacó el Gobierno que ni FEDECAMARAS ni FEDEINDUSTRIA se habían registrado como organizaciones de empleadores consignando información relativa a su representatividad ante el RNOS, por lo que no resultaba posible determinar su representatividad y por lo que, en aras de dar seguimiento a las recomendaciones de las comisiones de verificación de poderes, el RNOS había estado solicitando a FEDECAMARAS y a FEDEINDUSTRIA que cumplieren con las formalidades de registro previstas en la LOTT. Sin embargo, aun así eran consideradas y respetadas por el Ejecutivo Nacional, que seguía insistiendo para que se pusieran de acuerdo sobre la conformación de delegaciones ante la OIT ⁹². Asimismo, en la reunión relativa a la conformación de la delegación para la 19.^a Reunión Regional Americana de la OIT, FEDECAMARAS y FEDEINDUSTRIA se habían reconocido mutuamente como las organizaciones de empleadores más representativas ⁹³. En este sentido, durante las audiencias el Gobierno exhortó a FEDECAMARAS a que se pudiera establecer una delegación amplia para la CIT del centenario de la OIT en la que pudieran participar las distintas organizaciones empresariales que hacían vida en el país. Destacó el Gobierno que no quería inmiscuirse en las decisiones internas de estas organizaciones y que su exhorto se debía simplemente a las solicitudes de las comisiones de verificación de poderes de conformar una delegación amplia).
- 145.** En cuanto al punto de vista de las **otras organizaciones de empleadores**, en su comunicación a la Comisión, FEDEINDUSTRIA indicó carecer de informaciones que permitieran afirmar o negar los contenidos expuestos en la queja, al tiempo que reiteró su compromiso con la promoción del sector empresarial privado y afirmó representar a una creciente organización empresarial que ha comprendido el momento histórico y que trabaja por el desarrollo productivo nacional ⁹⁴. Asimismo, en sus declaraciones orales ante la Comisión, FEDEINDUSTRIA destacó que: i) contaba con más de 23 cámaras sectoriales y regionales y más de 4 500 afiliados de la pequeña y mediana empresa en el país (destacando al respecto que no se había verificado la representatividad de ninguna organización de empleadores en los últimos quince años y que estaba a favor de que pudiera medirse la representatividad de forma objetiva como habían recomendado las comisiones de verificación de poderes); ii) dialogaba con el Gobierno (y por ello los empresarios se le afiliaban) pero era independiente del mismo, y iii) su función era de actor económico, asumiendo el rol de favorecer el crecimiento de sus empresas. Por su parte, si bien no remitieron informaciones escritas a la Comisión, en el marco de reuniones acaecidas durante la visita al país: i) COBOIEM destacó que contaba con un registro de empresarios, que

⁹² Comunicación de 29 de abril de 2019.

⁹³ 19.^a Reunión Regional Americana, OIT, 2-5 octubre 2018, [párrafo 22](#).

⁹⁴ Comunicación FEDEINDUSTRIA de 17 de septiembre de 2018.

representaba al empresariado a todos los niveles, incluido el presidencial (tenían acceso a todos los niveles), y que en el pasado habían venido asistiendo a la Conferencia Internacional del Trabajo pero que, para la Conferencia de 2018 FEDECAMARAS había vetado su participación; ii) EMPREVEN negó ser favorecida por el Gobierno, destacando que todos los gremios eran tratados de la misma forma y criticando que FEDECAMARAS hubiese bloqueado su participación en la CIT ⁹⁵. No se recibieron comunicaciones o declaraciones de las demás organizaciones nacionales de empleadores cuestionadas por los querellantes y que habían sido invitadas a brindar información por la Comisión ⁹⁶.

4.1.2. Testimonios sobre organizaciones de trabajadores

- 146.** En cuanto a las **organizaciones de trabajadores** varias centrales, en particular la CTV ⁹⁷, denunciaron en sus comunicaciones una política de fomento de paralelismo sindical, denunciando que el Gobierno había impulsado, a través del MPPPST, la creación de miles de nuevos sindicatos afines al mismo, en aras de desconocer y desplazar a la legítima dirigencia sindical de los trabajadores. Al asumir el poder en 1999 el Gobierno cuestionó la representatividad de los interlocutores sociales tradicionales, atacando a los dirigentes de la CTV como «mafia sindical» e imponiendo la celebración de un referéndum sindical ⁹⁸. La CTV consideró que la afirmación del Gobierno jactándose del aumento de organizaciones sindicales desde que asumió el poder (de aproximadamente 2 000 organizaciones en 2001 a más de 6 000 en 2007) revelaba la magnitud de la política estatal dirigida a la creación de organizaciones sindicales paralelas en los sitios de trabajo donde había sindicatos independientes. Denunció que, luego de no haber logrado tomar el control de la histórica central, el Gobierno lanzó una política de paralelismo sindical para arrebatar el poder a la CTV — ello explicaba que, si bien se crearon muchísimos sindicatos, no aumentó la tasa de afiliación sindical.
- 147.** En 2007 el Presidente Chávez realizó las siguientes afirmaciones: «... los sindicatos no quieren tener nada que ver con el partido ni con el Gobierno, quieren ser autónomos; es una especie de chantaje y resulta que entonces tenemos, hemos tenido y seguimos teniendo unos sindicatos como inodoros, insípidos [...] que pierden de vista la lucha histórica de la clase

⁹⁵ Reunión en Caracas, 11 de julio de 2019. También asistió a la reunión con EMPREVEN un representante del Consejo de integración empresarial, que, negando también que existiese favoritismo, afirmó si en algún momento había habido participación de los sectores empresariales sin distinción política era con «este Gobierno».

⁹⁶ Por otra parte, se pusieron en conocimiento de la Comisión varias publicaciones académicas que, bajo distintas orientaciones, han analizado la cuestión de la relación entre las organizaciones empresariales y el Gobierno desde 1999. Véase Nicolás Esteban Grimaldi: *Empresarios Frente al Chavismo, Un estudio de las corporaciones empresariales en la República Bolivariana de Venezuela (2002-2008)*, Americanía. *Revista de Estudios Latinoamericanos*. Nueva Época (Sevilla), núm. 7, 2018, págs. 199-227 — analizando la posición que tuvieron dos de las principales entidades empresariales de la República Bolivariana de Venezuela, FEDECAMARAS y FEDEINDUSTRIA, con relación al gobierno de Chávez durante el período 2002-2008; o N. Arenas (2009): *Las organizaciones empresariales venezolanas bajo el gobierno de Hugo Chávez (1999-2007): ¿De la sociedad civil nacional a la internacional?*, Cuadernos del CENDES 26.71 — planteando que entidades como EMPREVEN o CONFAGAN fueron creadas para asegurar lealtad al Gobierno.

⁹⁷ Entre otras, comunicación de la CTV de 24 de septiembre de 2018.

⁹⁸ Ver sección 2.12 *in fine*. Asimismo, S. Ellner: *Tendencias recientes en el movimiento laboral venezolano: Autonomía vs. control político*, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 9, núm. 3, págs. 157-178, 2003.

obrero por la Revolución, con el cuento de que son autónomos los sindicatos»⁹⁹. La Comisión fue informada de este tipo de pronunciamientos provenientes de funcionarios al más alto nivel del Gobierno, cuestionando la independencia de las organizaciones sindicales en el marco de su proyecto de implantación de un modelo de producción socialista.

148. La CTV, así como otras personas que declararon ante la Comisión, destacaron el proceso que llevó a la creación de la CBST, como organización oficialista fundada a finales de 2011 con el respaldo del propio Presidente Chávez y con estrechos vínculos con el partido del Gobierno (Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV)).
149. Según se desprende de informaciones remitidas a los órganos de control de la OIT, luego del paro petrolero de 2002-2003 que habían apoyado varias centrales sindicales existentes, irrumpió con fuerza una nueva confederación de trabajadores de tendencia bolivariana afín al Gobierno: la UNETE. Esta nueva central fue reconocida por las autoridades como la más representativa, según atestiguan las credenciales de la delegación trabajadora del país ante la OIT, en la que se venían designando como delegados titulares de los trabajadores a dirigentes de esta organización (lo que en ese momento dio lugar a la presentación de protestas ante la Comisión de Verificación de Poderes de la Conferencia Internacional del Trabajo).
150. Con relación a ese período, representantes de la UNETE¹⁰⁰ relataron a la Comisión cómo habían gozado entonces del apoyo del Gobierno. A este respecto, un testigo relató cómo, bajo la tutela del Gobierno, había creado una federación sindical paralela que pudo actuar con todas las facilidades. Esa federación pudo burlar los mecanismos del CNE y, a pesar de nunca haber realizado elecciones, ya en sus inicios firmó una convención colectiva marco de la administración pública. Ello ilustraba cómo los sindicatos del Gobierno gozaban de una gran libertad y flexibilidad en relación con la aplicación de las normas (pudiéndose encontrar formas de negociar convenios sin haber hecho elecciones — cuando en cambio a los sindicatos no afines se les exigía tener los procesos electorales al día). Asimismo, un testigo relató cómo, en esa época, el ahora Presidente de la República lo había contactado para que se dedicara a impulsar la creación de sindicatos bolivarianos. Estos testigos de la UNETE precisaron que la creación de sindicatos y federaciones paralelas se hizo en ese momento inicial con la esperanza de crear un nuevo movimiento sindical. Destacaron, sin embargo, que luego se dieron cuenta del engaño, pues la realidad no se correspondía con el proyecto originario. A este respecto, el control social de las empresas recuperadas se convirtió en el control militar y político. Dijeron que ellos no se arrodillaron, pero que muchos de los nuevos dirigentes se olvidaron de los trabajadores y del movimiento sindical

⁹⁹ Discurso del Presidente Hugo Chávez Frías pronunciado el 24 de marzo de 2007. Esta cuestión central de la autonomía sindical fue discutida en Caracas el 16 y 17 de julio de 2007 en el marco del seminario «Hacia una Asamblea Constituyente Sindical», organizado por el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) y el Comité Promotor Nacional de dicha asamblea constituyente. En su ponencia al seminario, Orlando Chirino, como coordinador nacional de la UNETE, planteó que «la lucha por la autonomía es un asunto de vida o muerte para el devenir del proceso revolucionario no sólo en Venezuela sino en cualquier lugar del planeta» y destacó que «el propio Presidente Chávez reabrió este debate al plantear en un discurso, que la autonomía sindical era un veneno heredado de la IV República y en consecuencia anunciaba batallar contra este importante criterio existente al interior de las organizaciones sindicales». O. Chirino: *Independencia y autonomía del movimiento sindical*. Véase también C. A. Carballo Mena, 2018, *op. cit.*, pág. 76 así como <https://controlobrero.org/luchas-obreras/119-sobre-la-consigna-de-autonoma-sindical> y <https://www.aporrea.org/imprime/n93050.html>.

¹⁰⁰ Reunión en Caracas, 11 de julio de 2019.

en aras de pasar a las filas del Gobierno ¹⁰¹. La creación de favoritismo hacia sindicatos paralelos afines al Gobierno fue denunciada ante la Comisión por múltiples otros testigos, también a nivel regional y sectorial ¹⁰².

- 151.** A partir de 2011 una fracción de la UNETE que gozaba del apoyo del Gobierno (Fuerza Socialista Bolivariana de Trabajadores (FSBT)) se retiró, al divergir en cuanto al papel de los sindicatos en la promoción del modelo socialista ¹⁰³. Para la FSBT los sindicatos debían subordinarse al programa del PSUV y del Gobierno. A partir de su retiro de la UNETE y en aras de desplazarla, al no haber prevalecido los que querían transformar la UNETE en un apéndice del Gobierno, la FSBT propuso la conformación de una nueva central sindical bolivariana, la CBST. El 10 de noviembre de 2011, el Presidente Hugo Chávez — con la presencia del entonces Canciller Nicolás Maduro, anunció el lanzamiento de la CBST, acto en el que el presidente de la nueva central, Sr. Wills Rangel, declaró el apoyo de la dirigencia sindical al Presidente Chávez ¹⁰⁴. A partir de 2012 ¹⁰⁵ la CBST fue considerada por el Gobierno como la central más representativa y designada para encabezar la delegación

¹⁰¹ Diversos testigos relataron otros casos de sindicalistas que habían sido inicialmente próximos a los planteamientos políticos del Gobierno pero que, al haberse desmarcado del mismo o proferido críticas, pasaron a ser objeto de ataques de las autoridades y grupos afines (amenazas, agresiones, pérdida de locales sindicales, etc.).

¹⁰² Sobre este particular, en el sector de la educación se denunció la creación de organizaciones paralelas (y favoritismo hacia las mismas — por ejemplo, privilegiándolas en la negociación colectiva) y el no reconocimiento o trabas impuestas a organizaciones independientes. Los testigos recordaron la necesidad de defender a las organizaciones independientes y genuinas que representan al personal docente, cuya importancia destacaba la Recomendación OIT/UNESCO relativa a la situación del personal docente de 1966. Como ejemplo adicional del sector industrial, la Comisión recibió denuncias relativas a la creación y apoyo del Gobierno a un sindicato paralelo en la empresa Ferrominera, gestionada por el conglomerado de propiedad estatal Corporación Venezolana de Guayana (CVG). Varios testigos que comparecieron ante la Comisión durante su visita a la ciudad de Puerto Ordaz (estado Bolívar) el 10 de julio de 2019, indicaron que el Gobierno había impuesto un sindicato paralelo (SINBOLTRAFE) y denunciaron que la sede del sindicato original (SINTRAFERROMINERA) había sido entregada a este sindicato afín al patrono estatal. Denunciaron también que la directiva de la empresa sólo se reunía con dicho sindicato paralelo (SINBOLTRAFE). Agregaron que el sindicato genuino, SINTRAFERROMINERA, había quedado desmantelado, ya que sus miembros estaban impedidos de actuar, ya fuera por estar con medidas cautelares, órdenes de captura, por haberlos jubilado antes de tiempo o despedido de manera indirecta, sin notificación, sacándolos de las nóminas de pago, o por impedirseles la entrada a la empresa donde está la sede sindical (los alegatos de ataques y persecución a los trabajadores de SINTRAFERROMINERA por parte de las autoridades públicas, así como las informaciones recibidas de otros trabajadores, son examinados en el marco del capítulo 5). Reuniones de la Comisión en Valencia y Caracas, 10 y 11 de julio de 2019.

¹⁰³ Sobre las discusiones entre tendencias sindicales bolivarianas se puso en conocimiento de la Comisión, entre otras, publicaciones como la siguiente: R. López Sánchez: *El movimiento de trabajadores en la Venezuela bolivariana. Configuración de tendencias: autonomistas contra leninistas*, Espacio Abierto, vol. 21, núm. 1, págs. 145-181, 2012.

¹⁰⁴ Véase la descripción de la creación de la CBST en la página web del partido del Gobierno, PSUV (<http://www.psuv.org.ve/temas/noticias/hace-cuatro-anos-nacio-central-bolivariana-socialista-trabajadores-video/#.XUwsUuMzZph>) así como en medios sociales afines al Gobierno (<http://blog.chavez.org.ve/temas/noticias/nace-central-bolivariana-socialista-trabajadores-trabajadoras-2/>).

¹⁰⁵ OIT: [Lista final de delegaciones](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 101.ª reunión, Ginebra, junio de 2012, pág. 104.

trabajadora del país ante la CIT y el movimiento sindical que permaneció bajo la UNETE se desmarcó de la línea gubernamental.

- 152.** Al respecto, la representación de la UNETE denunció que el Gobierno pretendió manipular a su central y que, cuando su independencia resultó demasiado molesta, porque la UNETE defendía la autonomía sindical, tuvieron que «sacarla del juego». Fue así que, según la UNETE, «desde arriba» y con el Presidente Chávez dirigiendo una asamblea con los presidentes de las federaciones, y sin el apoyo de las bases, se creó la CBST. Alegó que través del MPPPST el Gobierno había injerido para que sus sindicatos pasaran a militar bajo la CBST y que desde hacía ocho años se excluía a los sindicatos de la UNETE de la negociación colectiva. La UNETE denunció igualmente que se habían organizado sindicatos para acabar con algunas empresas; que la legislación nacional abría la puerta a la discrecionalidad, imponiendo requisitos que permitían que el reconocimiento de la representatividad estuviera en manos de las autoridades; y que toda la administración del trabajo estaba corrompida. Destacó asimismo que el único mecanismo objetivo de determinación de representatividad sería la celebración de elecciones sindicales libres ¹⁰⁶.
- 153.** Por otra parte, la CBST, en su comunicación y declaraciones ante la Comisión, afirmó que la central resultó de un proceso de unificación de federaciones y agrupaba a más de 900 sindicatos de todo el país. La CBST afirmó ser el movimiento sindical que mayor número de trabajadores tenía afiliados y la mayor fuerza sindical de la clase obrera en la nación (incluyendo a más de 4 millones en el sector público y a más de 1 millón de trabajadores en el sector privado). Sus representantes declararon en varias ocasiones ante la Comisión que, según sus estatutos, la central gozaba de autonomía frente a todo gobierno (los estatutos de la CBST establecen al respecto la finalidad de «sostener la autonomía e independencia de la clase trabajadora de la ciudad, el campo y la pesca, de esta central y del movimiento sindical socialista bolivariano en general, frente a los patronos capitalistas, sus valores, su Estado y sus partidos políticos») ¹⁰⁷.
- 154.** La central añadió que tenía una relación muy armoniosa y articulada con el Gobierno actual, habiendo el propio Presidente Chávez estado presente durante su fundación (como invitado, precisaron los representantes de la CBST, que negaron que dicha presencia pudiera interpretarse como una demostración de dependencia). En particular, la CBST destacó que tenía una política de diálogo y de búsqueda de acuerdos con el Gobierno. Por ejemplo, si uno de sus sindicatos de base tenía un conflicto con una instancia gubernamental la CBST intervenía con una instancia superior para resolver el conflicto, o si un sindicato afiliado a la central tenía un problema de mora electoral, la CBST establecía puentes de comunicación con las autoridades para solucionarlo ¹⁰⁸.

¹⁰⁶ Videoconferencia de 29 de abril de 2019. Audiencias de 9 de mayo de 2019. Reunión en Caracas, 11 de julio de 2019.

¹⁰⁷ Artículo 2 de los Estatutos de la CBST, cuyas disposiciones destacan también la vocación de la central de «desarrollar un sindicalismo de nuevo tipo, vinculado estrechamente a la lucha política, y por ende al objetivo histórico de la clase trabajadora, que no es otro que la construcción del Socialismo, que logre desterrar definitivamente el modelo de sindicalismo conciliador», y atribuyen a la central numerosas funciones de carácter público — como «apoyar la organización de la Milicia Nacional», «apoyar el crecimiento y expansión de las empresas del Estado» o promover la constitución y coordinación de los consejos de trabajadores o de los delegados de prevención.

¹⁰⁸ Comunicación de la CBST de 26 de diciembre de 2018, videoconferencia de 7 de mayo de 2019, reunión en Caracas, 11 de julio de 2019.

155. En sus comunicaciones escritas y declaraciones orales ante la Comisión ¹⁰⁹, el **Gobierno** negó los alegatos antes aludidos de favoritismo, injerencia o parcialidad. En cuanto a la determinación de la representatividad, destacó que, para la conformación de delegaciones internacionales, el Gobierno intentaba que las organizaciones se pusieran de acuerdo y que se conformasen delegaciones lo más amplias posible (acuerdo que en varias ocasiones se había producido entre empleadores – con el delegado atribuido a FEDECAMARAS e incluyendo también a FEDEINDUSTRIA). En ausencia de acuerdo (lo que había venido ocurriendo con las organizaciones de trabajadores) y en respuesta a los comentarios de las comisiones de verificación de poderes, que exigían al Gobierno explicar los mecanismos utilizados para la conformación de delegaciones, los tres criterios que manejaba el Gobierno para determinar la representatividad de las organizaciones sindicales eran: i) la afiliación (en particular las federaciones que agrupan las centrales); ii) la participación en procesos de negociación colectiva, medida en número de convenciones colectivas (normalmente en su texto podía identificarse a qué central pertenece la federación o sindicato concernido) y iii) sus actividades públicas y notorias (foros, conferencias, etc.), incluida su capacidad de movilización para las celebraciones del 1.º de mayo. Además, se habían ido perfeccionando criterios adicionales de verificación de representatividad — como la extensión territorial o presencia en el país. Destacó al respecto que en todo caso la CBST aparecía como la más representativa: i) era la única organización que había consignado ante el Gobierno información para verificar su representatividad — todos los años remitía tanto información pormenorizada sobre sus afiliados como sobre su participación en negociaciones colectivas, y ii) si se utilizaban los criterios adicionales antes reseñados, la central bolivariana también aparecía como la más representativa (por ejemplo, en comparación a las múltiples marchas que organiza la CBST para el 1.º de mayo las otras organizaciones no habían organizado ninguna en 2019). El Gobierno consideraba que, a la luz de las últimas conclusiones de la Comisión de Verificación de Poderes de la Reunión Regional Americana en 2018, las autoridades estaban en el camino correcto, ya que a pesar de las quejas presentadas la Comisión de Verificación de Poderes estimó que no había razón para ellas y las desechó. Por otra parte, el Gobierno precisó que para determinar la representatividad a efectos de la negociación o representación colectiva, se verificaba la nómina de afiliados y, en caso de duda, se celebraba un referéndum entre todos los trabajadores (previamente también se procuraba en estos casos que las organizaciones se pusieran de acuerdo — con lo que el referéndum era un recurso utilizado excepcionalmente).

156. El Gobierno afirmó que la CBST había surgido de la decisión de las direcciones sindicales mayoritarias en el país de reunificar al movimiento sindical venezolano desde sus bases (entendiendo por bases a sindicatos y federaciones activas en la defensa de los derechos de los trabajadores). Añadió el Gobierno que mantenía una relación de trabajo con la CBST y el hecho de que hubiera personas que pudieran salir del Gobierno y entrar en la CBST o sus coincidencias políticas (la CBST defendía planteamientos revolucionarios de izquierda) no perjudicaba de ningún modo la defensa de los derechos de los trabajadores ni la autonomía de las organizaciones sindicales. En tal sentido, el Gobierno indicó que había insistido ante la CBST y otras centrales para que se pusieran de acuerdo sobre la conformación de las delegaciones ante la OIT ¹¹⁰. El Gobierno enfatizó al respecto que, si bien algunos miembros de la CBST y de FEDEINDUSTRIA habían formado parte o formaban parte del Gobierno, cuando estos representantes desempeñaban estas funciones asumían roles de objetividad institucional y destacó que ello no implicaba ningún tipo de favoritismo: el Gobierno les

¹⁰⁹ Entre otras, reunión de 9 de enero de 2019; comunicación de 23 de abril de 2019; reunión de 7 de mayo de 2019 y audiencias del 8 al 10 de mayo de 2019.

¹¹⁰ Videoconferencia con representantes del Gobierno, 23 de abril de 2019.

enviaba las memorias de los convenios y les consultaba sobre el salario mínimo en los mismos términos que se consultaba las demás organizaciones.

157. El Gobierno reiteró que las demás organizaciones no habían podido o querido consignar (o hacía mucho tiempo que no actualizaban) información sobre su representatividad ¹¹¹ e indicó que si la Comisión lograba que estas organizaciones consignasen dicha información, las autoridades lo agradecerían para resolver el tema de la representatividad. Al respecto, el Gobierno destacó estar en desacuerdo con las recomendaciones de la CEACR sobre los artículos de la LOTTT relativos al registro — destacando que no había logrado demostrar que dichas deposiciones limitasen la libertad sindical. Asimismo, el Gobierno lamentó que fueran pocas las centrales sindicales que de manera cotidiana trabajasen en la defensa de los derechos de los trabajadores de forma real (alguna tenía su dirigencia en el extranjero y no había evidencia que hicieran vida sindical en el país). Además, en cuanto al pasado, el Gobierno destacó que la CTV y su burocracia corrupta y alejada de sus bases había monopolizado indebidamente la representación de los trabajadores. En la actualidad, afirmó el Gobierno, que la CBST tenía presencia en los 23 estados del país y en buena parte de los 335 municipios (no así las demás centrales); era la única involucrada en el trabajo real de base de discusiones de convenciones colectivas (no constaba en los registros del Gobierno que participasen otras centrales en estas discusiones); y muy pocas eran las referencias mediáticas a centrales que no fueran la CBST. Sin embargo, el Gobierno indicó que, a pesar de no contar con información sobre la representatividad real actualizada de las demás organizaciones o de tener cuestiones pendientes en cuanto a su liderazgo, había seguido convocando a miembros de estas otras centrales para discutir su posible presentación en las conferencias internacionales y reuniones regionales de la OIT ¹¹².

158. Ante la pregunta de la Comisión de por qué no habría recurrido a la asistencia técnica de la OIT para la determinación de la representatividad, como le venían recomendando sucesivas comisiones de verificación de poderes desde 2004, el Gobierno afirmó que había asumido las recomendaciones de las comisiones de verificación de poderes; que no se había negado a recibir la asistencia; que había recurrido a los criterios de representatividad antes aludidos (y que era por este motivo que había insistido en el registro ante el RNOS — invitando tanto a FEDECAMARAS como a FEDEINDUSTRIA — y en el envío de información actualizada sobre sus niveles de afiliación); que consideraba que el informe de la Comisión de Verificación de Poderes de la 19.^a Reunión Regional Americana, realizada en la Ciudad de Panamá, de 2018, había estimado que una impugnación contra del Gobierno no tenía lugar; y que para la CIT del centenario de la OIT, estaba trabajando para cumplir estrictamente con lo establecido por las comisiones de verificación de poderes. Al respecto, el Gobierno insistió en reiteradas ocasiones que las comisiones de verificación de poderes habrían destacado que el deber del Gobierno era buscar la forma de que las delegaciones fueran lo más amplias posibles. El Gobierno había procurado que la delegación a la Conferencia del centenario fuera lo más amplia posible y denunció que, a raíz de las declaraciones de

¹¹¹ El Gobierno facilitó la siguiente información en junio de 2019 a la Comisión de Verificación de Poderes de la CIT, retransmitiéndola posteriormente a la Comisión el 28 de junio de 2019: «La CBST contaba con 29 federaciones afiliadas y aglutinaba un total de 1 221 987 afiliados trabajadores y trabajadoras. Le seguían la CODESA, con diez organizaciones afiliadas (federaciones y sindicatos) y 1 829 trabajadores, según la última actualización, de 19 de mayo de 2006; la CUTV, con 11 organizaciones afiliadas (federaciones y sindicatos) y 1 569 trabajadores, según la última actualización, de 21 de enero de 1987; la CTV, con 25 organizaciones afiliadas (federaciones y sindicatos) y 574 trabajadores, según la última actualización, de 31 de marzo de 2017; la CGT, con seis organizaciones afiliadas (federaciones y sindicatos) y 37 trabajadores, según la última actualización, de 29 de abril de 2005, y la UNETE, con una organización afiliada (una federación) y siete trabajadores, según la última actualización, el 5 de abril de 2003».

¹¹² Reunión con representantes del Gobierno, Ginebra, 15 de febrero de 2019.

FEDEINDUSTRIA en las audiencias ante la Comisión, FEDECAMARAS como represalia hubiese excluido a FEDEINDUSTRIA ¹¹³.

* * *

- 159.** Diversas organizaciones de trabajadores nacionales (ASI, UNETE, CTV, CGT y CODESA) ¹¹⁴ denunciaron ante la Comisión la existencia de otros mecanismos institucionales de favoritismo, discriminación e injerencia estatal para controlar la actividad sindical e influenciar la configuración del mapa sindical en el país. Afirmaron que desde 1999, el Gobierno había desarrollado un complejo andamiaje de control que abarcaría tanto regulaciones como la acción de diferentes instituciones bajo la influencia del Gobierno ¹¹⁵. Destacaron, en particular, la injerencia de las autoridades en el registro y las elecciones sindicales y el efecto que la misma tenía en el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a estas organizaciones, así como el derecho de estas organizaciones de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción. Afirmaron que tanto el RNOS como el CNE eran utilizados por el Gobierno para coartar el derecho de la libertad sindical y protección de la sindicación al obstaculizar el proceso de registro de las organizaciones independientes y de sus juntas directivas. Denunciaron un control intrusivo de la legalidad por parte del Ministerio Público y del RNOS. Finalmente, destacaron que en este andamiaje de control e injerencia el Gobierno contaba con el apoyo y la subordinación del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), que, salvo en casos excepcionales, siempre sentenciaba a favor del Gobierno o de sindicatos oficialistas ¹¹⁶.

Injerencia en materia de registro y reconocimiento de organizaciones

- 160.** En cuanto a la injerencia denunciada en el registro, varias centrales y múltiples organizaciones denunciaron que las trabas en la inscripción en el registro sindical implicaban un sistema de autorización previa, con amplísima discrecionalidad por parte del RNOS ¹¹⁷. Al respecto se recordó que, de larga data, se habían planteado a los órganos de control de la OIT instancias concretas de denegaciones y retrasos injustificados en el registro. Entre otros, los casos núms. 2160, 2161 y 2249 (véase sección 2.3.1).

¹¹³ Comunicación de 12 de julio de 2019.

¹¹⁴ Comunicación de ASI de 29 de agosto de 2018. Comunicaciones de UNETE, CGT, CODESA y CTV de 24 septiembre 2018. Comunicación de la Unidad de Acción Sindical y Gremial (UASG) (UNETE, CTV, CGT, CODESA) de 26 de septiembre de 2018.

¹¹⁵ Al respecto, varios testigos aludieron a los informes del Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (PROVEA), que durante más de diez años ha venido denunciando como en los últimos gobiernos se configuró un andamiaje jurídico para criminalizar el ejercicio de la libertad sindical (véase, entre otros, informe PROVEA de 2019 sobre la situación de los derechos laborales). fue creado el 15 de octubre de 1988, y según el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas es una organización no gubernamental independiente y autónoma, cuyo objetivo es promover y defender los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales.

¹¹⁶ Comunicación de la CTV de 18 de marzo de 2019.

¹¹⁷ Entre otras, videoconferencia con testimonios de UNETE y de ASI de 30 de abril de 2019 (y comunicación de ASI de 21 de marzo de 2019); así como los testigos sindicales en las audiencias del 8 al 10 de agosto 2019. La representación de UNETE — como organización que en su momento había sido próxima al Gobierno — destacó que el RNOS gozaba de discrecionalidad absoluta y que había cientos de peticiones bloqueadas por dicho registro.

161. Como caso paradigmático reciente, se señaló a la atención de la Comisión la no aprobación de la solicitud de registro de la ASI — central no afín al Gobierno y afiliada a la CSA/CSI. La ASI informó a la Comisión, con detallados soportes documentales, que el Gobierno injustificadamente había venido desconociendo su solicitud, destacando que: i) el 19 de febrero de 2016 se presentó la solicitud de registro y el proyecto de constitución de la ASI ante el RNOS de conformidad con lo establecido en la LOTTT ¹¹⁸; ii) para conocer el estatus del expediente, en febrero de 2016 el presidente de la ASI se reunió con el Ministro del Trabajo, quien le informó, luego de llamar al director del RNOS, que estaba en proceso de revisión — desde entonces distintas autoridades de la ASI asistieron al RNOS para preguntar sobre el proceso administrativo y recibieron como respuesta que las autoridades revisaban un número importante de solicitudes de registro que estaban por delante, o que los cambios de autoridades y la sustitución de funcionarios había retrasado el proceso; iii) el 16 de marzo de 2016, el presidente de la central se reunió con el Ministro del Trabajo y le presentó una petición escrita de información sobre el estado de la solicitud de registro; una nueva reunión se produjo el 30 de marzo de 2017 para preguntar otra vez sobre la situación — en ambos casos el Ministro, luego de llamar al Director del RNOS, le informó que el expediente estaba en proceso de revisión; la nueva central siguió pidiendo información al MPPPST sobre el estatus de su solicitud de registro ¹¹⁹; iv) no fue hasta el 26 de octubre de 2017 cuando luego de varias visitas al MPPPST, se informó que existía un auto de subsanación ya dictado. Los representantes de la ASI acudieron ese mismo día para ser notificados y tuvieron que esperar tres horas a que llegara el director del RNOS pues el expediente de la ASI lo tenía bajo llave en su escritorio y no se encontraba con los demás expedientes en el archivo del registro — la ASI consideró que las autoridades tenían el auto escondido y no lo querían notificar, lo que se confirmó a su entrega, cuando pudo constatarse que había transcurrido más de un año y siete meses desde su fecha de adopción; v) el auto de subsanación (núm. 2016-6323, adoptado el 15 de marzo de 2016 pero notificado solamente el 26 de octubre de 2017) ordenaba subsanar una lista de deficiencias u omisiones que indicaba en su texto en el plazo de treinta días. Éstas incluían: la ausencia de fecha de emisión, o de identificación con nombre, apellido y cédula de identidad de cada uno de los promotores en la convocatoria publicada en la prensa; la no coincidencia de la hora de inicio de la asamblea con la fijada en la convocatoria (un retraso de cuatro horas), así como correcciones relativas a la exigencia de incluir la nómina de afiliados y los estatutos de algunos de los sindicatos promotores y de corregir formulaciones contenidas en los estatutos. Así, en aras de asegurar completa sintonía con la ley, los estatutos debían referirse al obligado cumplimiento de las disposiciones legales citadas por el RNOS en su auto — como los artículos 412, 413 y 414 de la LOTTT; vi) el 14 de noviembre de 2017 la ASI dio cumplimiento a todo lo ordenado en el auto de subsanación, mediante un escrito de subsanación con toda la documentación

¹¹⁸ El 7 de noviembre de 2015 fue publicada en el *Diario Últimas Noticias* la convocatoria para su asamblea constitutiva, la cual tuvo lugar del 30 de noviembre al 2 de diciembre de 2015 y en la que estuvieron presentes 205 sindicatos de base, tres federaciones nacionales y tres sindicatos nacionales, con 407 delegados, fueron aprobados los estatutos y elegidos el primer comité ejecutivo y demás órganos. Se anexó la convocatoria publicada en prensa, el acta constitutiva y estatutos, el listado de asistencia, la nómina de organizaciones promotoras según el formato publicado en la página del MPPPST, copia de actas de afiliación, nómina del comité ejecutivo nacional y demás instituciones y órganos, copia de cédula de todos los miembros de estos órganos, programa de la asamblea constitutiva y su reglamento, notificaciones a organismos públicos de la celebración de la asamblea, actas de aprobación de afiliación de las federaciones y sindicatos nacionales promotores y todos los documentos, resoluciones y acuerdos aprobados en la asamblea.

¹¹⁹ Mediante comunicación de 9 de mayo de 2017, remitida a la Comisión, que recordaba al Ministro que todavía no se había recibido respuesta alguna. Entretanto el MPPPST incluyó a la ASI en invitaciones relativas a la discusión de la conformación de la delegación de trabajadores a la Conferencia Internacional del Trabajo de 2017 — a las que la ASI dio respuesta proponiendo a la secretaria general, Sra. Leída Marcela León, quien fue acreditada por el Gobierno como parte de la delegación, pero no pudo asistir porque el Gobierno no le otorgó los viáticos correspondientes.

adicional requerida y habiendo llevado a cabo incluso una nueva asamblea (con nueva convocatoria con todos los detalles exigidos) para atender a todos los aspectos señalados por el auto; vii) la ASI destacó que en este proceso las autoridades fueron particularmente perniciosas para dificultar el registro: además de exigir requisitos y documentos que no exigía la ley, en un país con dificultades para imprimir documentos, no aceptó presentación electrónica y exigió fotocopias de una gran cantidad de documentos (algunos no pertinentes, como fotocopias de cédulas de afiliados) — teniendo que pedir ayuda económica para poder preparar toda la documentación exigida, la cual tuvo que ser entregada con una carretilla; viii) nunca se recibió respuesta al escrito de subsanación, a pesar de que en varias ocasiones (por ejemplo, el 23 de abril de 2018) se presentaron solicitudes de estatus y otorgamiento de registro sindical al MPPPST y al RNOS; ix) de ello se desprende que, debido a la independencia de la ASI (no se le podía acusar de ningún tipo de politización), el Gobierno nunca quiso legalizar a la central y utilizó todo tipo de artimañas y dilaciones al respecto — hasta el punto de reconocer oralmente ante los líderes de la ASI que no era un tema jurídico sino político, que dependía de la decisión del Presidente de la República; x) durante este proceso, ante las presiones de la CSA, los representantes gubernamentales (incluido el entonces Ministro del Trabajo) se reunieron con el Secretario General de la CSA y admitieron que se trataba de una cuestión política y que iban a legalizar a la ASI porque no tenían alternativa, pero que la decisión dependía del Presidente de la República; sin embargo el Gobierno no fue fiel a lo discutido con la CSA y persistió en su decisión de no legalizar a la ASI. La ASI aclaró que por estas consideraciones y por la subordinación de poderes en el país — con el ejecutivo que controlaba el judicial — se limitó a las instancias administrativas y no acudió a instancias jurisdiccionales; xi) a pesar de su denegación injustificada de registro, la ASI contaba con casi medio millón de afiliados y seguía muy activa ¹²⁰.

- 162.** La ASI, así como otras centrales, destacaron que éste no era el único caso y que, como parte de este favoritismo y discriminación del Gobierno sobre los que alertaba la queja de los empleadores, otros sindicatos tenían dificultades para obtener el reconocimiento del registro, como se había denunciado ante el Comité de Libertad Sindical en el pasado ¹²¹. En cuanto a las obligaciones para los sindicatos inscritos en el registro, varias organizaciones de trabajadores — así como los querellantes — criticaron la obligación contenida en la LOTT de comunicar la nómina de sus afiliados al RNOS (artículos 385 y 388), confirmando los temores que la CEACR había avanzado al respecto. Recalaron que esta obligación entrañaba la comunicación de un gran número de informaciones personales sobre los afiliados y la remisión de listas actualizadas cada año y que, en un ambiente de ataque y discriminación a sindicatos no afines al Gobierno, esta información no sólo podía ser utilizada para facilitar las represalias de las autoridades, sino que además disuadía a los trabajadores de afiliarse. Adicionalmente resultaba una carga muy engorrosa para los sindicatos. Al respecto, se indicó a modo de ilustración, cómo un sindicato nacional de unos 6 000 miembros podía tardar entre dos y tres meses para realizar este trámite que se exigía anualmente. Criticaron además a la aplicación de la exigencia de entregar informes de administración (rendición de cuentas) aprobados en asamblea general, que si luego no eran

¹²⁰ Como alegato adicional de no reconocimiento de organizaciones sindicales no afines al Gobierno, la ASI aludió a la situación del Sindicato Nacional de Funcionarios y Funcionarias de Carrera Legislativa, Trabajador y Trabajadora de la Asamblea Nacional (SINFUCAN). Denunció que desde que el Poder Ejecutivo se erigió como patrono de los trabajadores de la Asamblea Nacional en enero de 2017 — con la intervención administrativa decretada por el TSJ. La ASI refirió que el Gobierno como nuevo empleador habría venido desconociendo la representación y legitimidad del SINFUCAN y no permitía a este último acceder a los descuentos sindicales, así como que el CNE ponía trabas a su proceso electoral no respondiendo a las peticiones de autorizar la convocatoria a elecciones sindicales.

¹²¹ Asimismo, la ASI hizo alusión a los casos de denegación del registro de las organizaciones SIUNPROTEC y SINTRANDECOS. Reunión en Caracas, 11 de julio de 2012.

aceptados por las autoridades — en lo cual podían ejercer discrecionalidad — también se impedía que el sindicato pudiese operar. La Comisión también recibió numerosas quejas de trabas al registro y en relación con los procedimientos exigidos para que un sindicato pudiera ser reconocido efectivamente durante sus entrevistas con sindicalistas de diferentes regiones ¹²².

163. Asimismo, se presentaron a la Comisión múltiples denuncias de abuso de discrecionalidad y parcialidad del RNOS en relación con organizaciones sindicales no afines al Gobierno — desde ausencia de respuesta o de entrega de documentos y certificados necesarios para los sindicatos, a emisión de resoluciones contrarias a la libertad sindical. Sobre este particular, el sindicato SIDERNAC denunció como el RNOS, por instrucción del Gobierno, bloqueó el reconocimiento de sus elecciones realizadas en 2016, al negarse a entregar el documento de certificación de cambio de nombre que exigía el CNE para reconocer las elecciones; documento que el sindicato sólo pudo obtener más de un año después, gracias al apoyo de «un amigo chavista». Con ello se favoreció a un sindicato afín al Gobierno que contaba con apenas 15 afiliados y al que no se le exigía ninguna formalidad ¹²³. Otro ejemplo de testimonio documentado denunciando actuaciones del RNOS contrarias a la libertad sindical fue planteado por el sindicato petrolero SUTPGEF. Este sindicato relató cómo el RNOS había forzado mediante un auto administrativo la reestructuración de su junta directiva para remover de la misma a su secretario general, el Sr. Iván Freites, una vez éste fue despedido ¹²⁴.

164. Por su parte, en sus comunicaciones a la Comisión el **Gobierno** ha venido afirmando que la libertad sindical en Venezuela mejoró a partir de la entrada en el poder del Presidente Chávez. De poco más de un centenar de organizaciones sindicales que había entonces, se llegó en 2007 a más de 3 000 sindicatos; los procedimientos de registro dejaron de ser discrecionales y los

¹²² En tal sentido, testimonios de sindicalistas de Carabobo, como consecuencia de las dificultades impuestas desde la creación del RNOS, denunciaron a las autoridades registrales que no daban respuesta a los procedimientos de reforma estatutaria y de informes que debían presentarse para seguir existiendo legalmente y ponían trabas al registro. A modo de ilustración, uno de los testigos aludió al auto de subsanación de 2 de enero de 2014 (remitido a la Comisión), mediante el que el RNOS había identificado varias deficiencias para autorizar el registro del sindicato SUNSTTRASSE CARABOBO, incluidas cuestiones menores (como sustituir el término asociados por el «afiliados y afiliadas» en los estatutos) o que reflejaban una aplicación de la ley que parecía destinada a entorpecer el procedimiento, cuando las autoridades habrían podido optar por una interpretación de los estatutos conforme a la misma (como explicitar que las disposiciones de los estatutos que indican que no es obligación pagar la cuota sindical y que luego definen el monto de la contribución, son compatibles con el artículo 412 de la LOTT, que establece que se trata de una autorización que otorga el trabajador al patrono). El 5 de septiembre de 2014 los promoventes consignaron la corrección de las deficiencias señaladas en el auto de subsanación, pero no se obtuvo ningún tipo de pronunciamiento de las autoridades, por lo que no se registró la organización sindical. Reunión en Valencia, 10 de julio de 2019.

¹²³ Diversos testigos presentaron testimonios similares de injerencia contra organizaciones no afines. En tal sentido, SINTRAINCES destacó que las autoridades del MPPPST no habían dado respuesta a las rendiciones de cuentas que, conforme a la LOTT, este sindicato presentó para 2016 y 2017. Comunicación de la ASI de 21 de marzo de 2018. Reuniones en Caracas, 11 de julio de 2019.

¹²⁴ El SUTPGEF alegó que su secretario general había sido despedido en razón de las declaraciones que en su momento realizó con relación al grave accidente petrolero en 2012 (la versión del Gobierno era que se trataba de un sabotaje y el secretario general denunció que en realidad fue un accidente causado por el no respeto de las normas básicas de seguridad). Destacó que la actuación del RNOS forzando la destitución formaba parte de las represalias de las autoridades por las acciones del sindicalista. Reunión en Caracas, 11 de julio de 2019, consignando el auto referido del RNOS de 30 de abril de 2014.

líderes sindicales dejaron de ser perseguidos ¹²⁵. Un representante del Gobierno ¹²⁶ negó los alegatos relativos a trabas en procedimientos de registro y, en cuanto a la ASI, afirmó ante la Comisión que: i) la ASI intentó registrarse pero que los soportes eran de mala calidad y no eran suficientes para constituir una central; ii) el Gobierno solicitó una subsanación de la solicitud de registro, pero que la calidad de los documentos del escrito de subsanación era todavía peor; y que iii) el Gobierno no cerró el expediente por consideraciones con esa organización e informalmente estaba en contacto con la CBST para que esta última viera con la ASI cómo se podía resolver la situación, y iv) a pesar de no estar legalizada como organización, fue incluida en una de las delegaciones del país ante la CIT ¹²⁷.

- 165.** En respuesta a preguntas subsiguientes de la Comisión y a la luz de la documentación recibida relativa a la solicitud del registro, el Gobierno: i) confirmó que era cierto que se había tardado más de un año y siete meses en notificar el auto pidiendo la subsanación de la solicitud del registro — y confirmó que en ese lapso de tiempo la ASI había acudido en muchas ocasiones a pedir información ante el RNOS sin obtener respuesta, aun cuando el auto ya estaba dictado. Como explicación el Gobierno indicó que al mismo tiempo y en aras de tratar los problemas que planteaba la solicitud se habían mantenido conversaciones con la CSA (organización regional de la que la ASI es miembro y que insistía en solventar la situación) para lograr la formalización de la ASI. El Gobierno afirmó que, a la espera de que se pudiera encontrar una manera de formalizar el registro, sin transgredir el ordenamiento jurídico, había señalado a la CBST la importancia de incluir a la ASI en las delegaciones a reuniones internacionales y esperaba que pudiera estar acreditada para la CIT del centenario; ii) en respuesta a las preguntas de si eran compatibles con el Convenio núm. 87 las objeciones contempladas en el auto que pedía la subsanación (como haber empezado la asamblea constitutiva unas horas más tarde de lo que establecía la convocatoria, o que no se especificaba que tipo de organización se quería crear (cuando era claro del expediente que se estaba constituyendo una central)) el Gobierno afirmó en general que se trataba de requisitos sencillos que se exigían a todas las organizaciones sindicales. El Gobierno indicó que desde 2013 unas 500 organizaciones habían cumplido con los requisitos legales, y que ello se hacía para proteger a las organizaciones y darles fortaleza jurídica — en aras de evitar que, más adelante, su contraparte empleadora, pudiera utilizar un incumplimiento de los mismos para interponer recursos ante los tribunales destinado a desconocer a la organización de trabajadores concernida; iii) ante la constatación de la Comisión de que los documentos aportados en la solicitud de subsanación de la ASI parecían atender a todas las peticiones del auto de subsanación, el Gobierno admitió que no se había dado respuesta formal al mismo y reiteró que compartía la opinión de sus técnicos, que habían considerado que la solicitud de subsanación no cumplía con los requisitos legales y se comprometió a compartir con la Comisión el respectivo informe técnico — al tiempo que expresó su esperanza de que se pudiera resolver la situación y formalizarse el registro; iv) el informe de las autoridades sobre el escrito de subsanación, remitido posteriormente por el Gobierno, indicaba ser imposible registrar a la ASI por incumplimiento de dos requisitos: 1) no haber suscrito las nóminas de afiliados de seis de las organizaciones sindicales integrantes y no encontrarse suscrita la documentación por la junta directiva, y 2) no haber modificado los estatutos para incluir ciertos procedimientos y cuestiones de cuotas de conformidad con la ley (artículos 412 a 414 de la LOTTT) ¹²⁸. Durante las audiencias ante la Comisión, el Gobierno

¹²⁵ Comunicación del Gobierno de 21 de septiembre de 2018. Informe ejecutivo.

¹²⁶ Reunión con representantes del Gobierno, Ginebra, 15 de enero de 2019. Audiencias del 8 al 10 de mayo de 2019.

¹²⁷ Reunión con representantes del Gobierno, Ginebra, 15 de febrero de 2019.

¹²⁸ Videoconferencia con representantes del Gobierno, de 23 de abril de 2019. Esta versión de los hechos se confirmó por comunicación de 19 de abril de 2019.

reconoció no haber comunicado esta información a la ASI, apuntó que sin embargo la ASI habría podido interponer un recurso judicial en contra del silencio administrativo, y reiteró estar buscando una solución para que pudiera formalizarse la central.

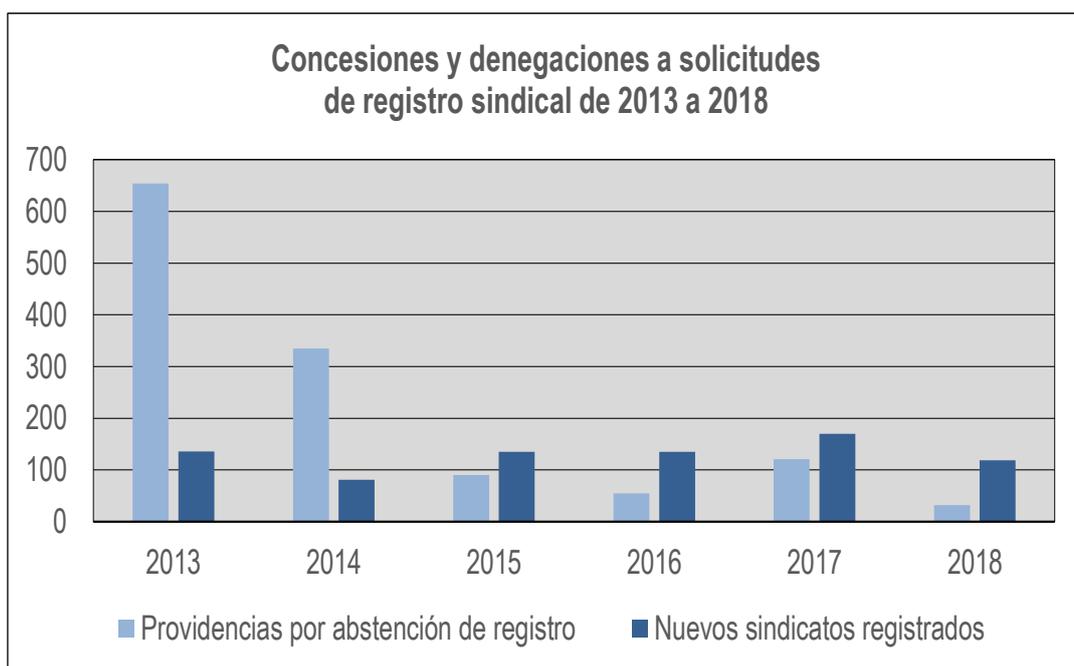
- 166.** En cuanto a la obligación que la LOTT (principalmente su artículo 388) impone a las organizaciones de comunicar información detallada y actualizada sobre afiliación (nombre y apellidos, cédula de identidad, nacionalidad, edad, profesión u oficio y domicilio de los afiliados), el Gobierno destacó que se trataba de datos para asegurar la existencia real y representatividad de las organizaciones. Afirmó que también se realizaba en respuesta a los requerimientos de las comisiones de verificación de poderes de contar con mecanismos objetivos de determinación de representatividad. Destacó que era un proceso sencillo que conllevaba el uso de un formulario simple de actualización. El Gobierno no compartía la opinión de la CEACR — ya que había cuestionado estas disposiciones — ya que consideraba que las regulaciones y prácticas relativas al registro no limitaban el ejercicio de la libertad sindical ni eran contrarias al Convenio núm. 87 ¹²⁹.
- 167.** Días antes de la llegada de la Comisión al país, la Sala Constitucional del TSJ publicó una sentencia resolviendo el recurso de amparo que en 2013 varios líderes sindicales, junto a la organización Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (PROVEA), interpusieron contra varias disposiciones de la LOTT, al considerarlas contrarias a la Constitución y vulneradoras de la libertad sindical. El TSJ estimó que eran constitucionales y acordes a la autonomía sindical las disposiciones y procedimientos de la LOTT relativos al registro cuestionados por el recurso de amparo ¹³⁰. En cuanto a las obligaciones de actualizar nóminas y rendir cuentas establecidas en el artículo 388 de la LOTT cuestiones, el TSJ falló que no vulneraban la autonomía sindical y que más bien ofrecían seguridad jurídica a los sindicatos y sus integrantes.
- 168.** Asimismo, en respuesta a las solicitudes de información empírica de la Comisión, el Gobierno brindó a la Comisión datos estadísticos que se presentan a continuación ¹³¹:

¹²⁹ Informe complementario del Gobierno a la Comisión de 30 de abril de 2019.

¹³⁰ Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, sentencia núm. 0170, difundida el 4 de julio de 2019.

¹³¹ Comunicaciones recibidas entre el 8 y el 12 de agosto de 2019, durante la visita de la Comisión al país. Si bien se presentaron datos iniciales para 2019, se muestran hasta 2018 en aras de poder comparar años completos. En caso de divergencias entre comunicaciones la Comisión ha tomado en consideración la comunicación de fecha más reciente remitida por el Gobierno.

- a) *número de providencias de abstención de registro* (en las que no se habría otorgado el registro solicitado) de 2013 a 2018 (un total de 1 287), que se presentan junto al número de nuevos sindicatos registrados esos años (un total de 776) ¹³²:



Fuente de los datos: MPPPST, 2019.

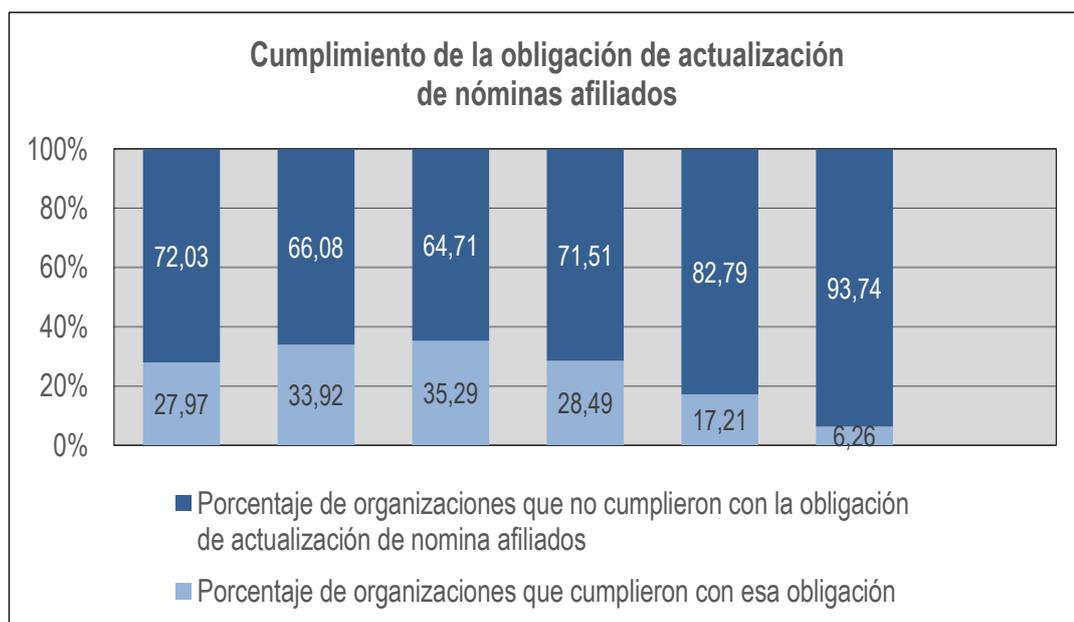
- b) *Cumplimiento de las obligaciones de actualización de nómina y rendición de cuentas* (artículo 388 de la LOTT) en relación con el número total de sindicatos inscritos (el MPPPST había precisado anteriormente que un 52 por ciento de las organizaciones sindicales del país se consideraban «activas» y un 48 por ciento «inactivas», aunque sin definir estos términos):

Años	Organizaciones sindicales registradas (total)	Organizaciones que cumplieron con la obligación de actualización de nómina afiliados	Organizaciones que cumplieron con la obligación de rendición de cuentas
2013	18 303	5 120	5 125
2014	18 384	6 235	6 234
2015	18 519	6 536	6 605
2016	1 8654	5 315	5 315
2017	18 824	3 240	2 320
2018	18 943	1 185	1 185

Fuente de los datos: MPPPST, 2019.

¹³² Cabe apuntar también las cifras parciales de 2019. El MPPPST informó que la cifra total de nuevos registros desde la creación del RNOS al mes de julio de 2019 era de 851, con 75 nuevos registros y sólo dos providencias de abstención de registro en el primer semestre del año.

En cuanto a la obligación de actualizar las nóminas de afiliados, la evolución de su cumplimiento viene reflejada en el siguiente gráfico:



Fuente de los datos: MPPPST, 2019.

Injerencia en procesos electorales

169. Diversas **organizaciones de trabajadores** ¹³³ denunciaron que el favoritismo a organizaciones y opciones afines al Gobierno y las trabas al funcionamiento de organizaciones independientes tenían una expresión particularmente insidiosa en la injerencia de las autoridades en los procesos electorales sindicales. Recordaron que la Constitución de 1999 dio competencia al CNE para organizar y controlar las elecciones de los sindicatos de trabajadores, competencia que la CEACR consideró incompatible con el Convenio núm. 87, en respuesta a lo cual el Gobierno argumentó que la intervención del CNE en elecciones sindicales era de carácter facultativo. Al respecto, múltiples organizaciones sindicales negaron ante la Comisión que el recurso al CNE fuera realmente voluntario y enfatizaron que no era concebible para ellas realizar elecciones sin involucrar plenamente al CNE. Destacaron que tanto la Sala Electoral del TSJ como el Ministerio Público confirmaban la necesidad de recurrir al CNE para realizar elecciones — omitiendo toda mención a que se tratase de una posibilidad facultativa ¹³⁴. También la inspectoría del trabajo exigía en su listado de documentos necesarias para la presentación de negociaciones

¹³³ En particular, la CTV (comunicación de 18 de marzo de 2018), ASI (comunicación de 21 de marzo de 2018) y UNETE (videoconferencia de 30 de abril de 2019). Asimismo, testigos de la CTV en videoconferencia de 6 de mayo de 2019 y en las audiencias del 8 al 10 de mayo de 2019.

¹³⁴ Sobre este particular, el Ministerio Público, según se refleja en la sentencia núm. 107 del TSJ – Sala Electoral de 28 de julio de 2016 (expediente núm. 2015-000120, fecha: 28 de julio de 2016), destacó que, en un caso de mora electoral, la Sala Electoral debía llamar al CNE «como órgano rector del proceso electoral que debe convocarse en el caso de autos, vista la confesión de mora electoral». Véase igualmente, la posición del TSJ en la sentencia de 15 de mayo de 2019 de la Sala Electoral del TSJ, expediente núm. AA70-E-2018-000056.

colectivas la «gaceta electoral o boleta de reconocimiento expedida por el CNE mediante el cual se certifique la vigencia de la junta directiva del sindicato»¹³⁵.

- 170.** Además, denunciaron la excesiva complejidad del procedimiento y alegaron que era necesario cumplir con numerosos requisitos establecidos en la normativa sobre elecciones aprobada por el mismo CNE, normativa que dificultaba enormemente la realización de elecciones y en virtud de la cual el CNE retenía en cualquier caso ciertas funciones electorales. A ello se añadían requisitos onerosos impuestos por el CNE, como el hecho de que los documentos fueran certificados por el MPPPST o entregar cuatro copias físicas y una electrónica de toda la documentación. En la situación actual del país ello generaba costes y dificultades no asumibles por algunos sindicatos de base. Así, para un sindicato nacional como el SINTRAINCES — de reconocida trayectoria y con miembros con larga experiencia, organizar elecciones suponía un año de trámites y gestiones, sin contar el tiempo adicional que podía demorarse el proceso burocrático hasta la publicación de los resultados por parte del CNE, el cual podía fácilmente ser de más de un año adicional. En conclusión, a diferencia del pasado cuando los sindicatos organizaban de forma autónoma sus elecciones, el CNE a través de sus regulaciones, procedimientos e intervenciones gozaba indebidamente del poder de autorizar y organizar elecciones sindicales, que ejercía con claro favoritismo hacia las opciones próximas al Gobierno, a las cuales no se les aplicaban las regulaciones con las mismas exigencias, no había demoras, etc. y discriminando a las demás organizaciones, a las que suspendía, anulaba o simplemente desincentivaba, mediante procedimientos onerosos, sus procesos electorales.
- 171.** Diversas organizaciones de trabajadores destacaron ante la Comisión que era usual que al vencer los períodos de las juntas directivas de algunos sindicatos, en particular cuando no iba a ganar una opción afín al Gobierno, el CNE no diera curso a los procesos electorales, o a las peticiones de reconocimiento y publicación de resultados — por lo que las directivas eran consideradas en mora electoral y muchos sindicatos se encontraban paralizados. El Gobierno se basaba en la figura de la «mora electoral», avalada por el Tribunal Supremo de Justicia, para desconocer a ciertas organizaciones sindicales de trayectoria y negarse a negociar con ellas¹³⁶. En cambio, ni los sindicatos afines al Gobierno, ni las elecciones en las que ganaban las candidaturas próximas al mismo encontraban problemas o demoras indebidas en los procesos electorales o el reconocimiento de sus resultados por parte de las autoridades. Lo obtenían de forma mucho más rápida, a veces, en un mes, en comparación a la larga duración de hasta varios años para los sindicatos o candidaturas no afines que habían podido conseguirla. Si bien a algunos pocos sindicatos se les había permitido hacer elecciones sin pasar por el CNE ello era porque se trataba de organizaciones afines al Gobierno. Como resultado de esta injerencia y tratamiento discriminatorio, el Gobierno podía hacer simulacros de negociaciones colectivas con sindicatos o grupos afines que no representaban de forma independiente los intereses de los trabajadores. Asimismo, destacaron que cualquier trabajador podía paralizar las elecciones planteando un recurso ante el CNE o el TSJ y obtener resoluciones o sentencias parcializadas, en particular de la Sala Electoral del TSJ, casi siempre contrarias a los sindicatos o candidaturas independientes en las controversias electorales, como las relacionadas con la designación o actuación de las comisiones electorales. Finalmente, la aplicación de la mora electoral también era discriminatoria — si bien el MPPPST era estricto con los sindicatos no afines, en relación

¹³⁵ Exigencia contenida en el listado de la Inspección del Trabajo detallando los requisitos para la presentación de convenciones colectivas que varios testigos entregaron a la Comisión. Reunión en Caracas, 11 de julio de 2019.

¹³⁶ La LOTTT requiere que, para llevar a cabo negociaciones colectivas, las organizaciones sindicales deben tener la «junta directiva dentro de su período estatutario» (artículo 437).

con las organizaciones allegadas al Gobierno se permitían fórmulas flexibles fuera de la ley para facilitar la realización de negociaciones.

172. Como ejemplos de esta injerencia del CNE, la ASI denunció, con documentación detallada, dos casos en los que alegó que, a pesar de haberse realizado procesos electorales que cumplieran con todos los requisitos establecidos en la ley, el CNE no había publicado el reconocimiento del proceso electoral. Con ello se había impedido actuar a estos sindicatos ya que sin dicho reconocimiento de las juntas directivas electas no podían negociar colectivamente, denunciar el incumplimiento de los convenios ¹³⁷: i) el SINTRAINCES había programado sus elecciones para el 29 de marzo de 2016, habiendo cumplido con todos los requisitos legales en 2015 (incluidos la notificación al CNE el 21 de octubre de 2015, publicación en prensa de la convocatoria el 31 de octubre de 2015, asamblea para la elección de la comisión electoral el 3 de noviembre y las respectivas notificaciones al CNE al respecto). El CNE ordenó cambiar el cronograma electoral y posponer el proceso hasta en 13 oportunidades distintas — y finalmente las elecciones se realizaron el 30 de agosto de 2016. Sin embargo, a pesar de haber presentado toda la documentación necesaria, el CNE no había publicado en la Gaceta Electoral el reconocimiento de las elecciones. El MPPPST tampoco había admitido ningún pliego de peticiones o reclamaciones. En cambio había admitido en octubre de 2017 un proyecto de convención colectiva del sindicato afecto al Gobierno — promocionando el paralelismo sindical y desconociendo a SINTRAINCES, que tenía un contrato colectivo vigente y contaba con 6 020 trabajadores afiliados, y ii) el Sindicato Único de Empleados Públicos de la Gobernación del estado Carabobo (SUEPGEC) realizó su proceso electoral cumpliendo con todos los requisitos legales entre diciembre de 2013 y junio de 2014 (notificaciones al CNE, convocatorias en la prensa, asamblea de elección, etc.) y habiendo participado un funcionario del CNE para supervisar el proceso electoral. No obstante, el CNE nunca publicó el reconocimiento y mantuvo inacción y silencio al respecto (el 17 de noviembre de 2014 y en otras oportunidades se presentaron comunicaciones al CNE solicitando respuesta, pero no se recibió ninguna). A inicios de julio de 2019 (justo antes de la visita de la Comisión al país) el sindicato había acudido al CNE para pedir la certificación del proceso electoral, y sus funcionarios respondieron que la misma no estaba firmada todavía por parte de los rectores.

173. También la CTV, así como la UNETE y otras organizaciones sindicales entrevistadas directamente por la Comisión ¹³⁸, aludieron a varios ejemplos específicos en los que denunciaba la obstaculización de los procesos electorales y de la renovación de directivas de sindicatos independientes:

- i) el CNE anuló, el 12 de enero de 2005, las elecciones de los órganos directivos de la CTV y, desde entonces había puesto infinidad de obstáculos a la realización de un nuevo proceso electoral con la finalidad de impedir la renovación de los órganos de dirección de esta confederación. Hacía ocho años que el Comité ejecutivo intentaba celebrar elecciones, pero el CNE ponía trabas — se habían hecho todos los procesos

¹³⁷ En otros casos la mora electoral había impedido hasta realizar trámites básicos como la gestión de sus cuentas bancarias. En tal tenor, el sindicato SOIE de Lara, al no recibir el reconocimiento de la nueva junta directiva por parte del CNE no podía retirar fondos de su banco ya que la entidad bancaria requería la certificación del CNE para poder cambiar la firma de quienes estaban autorizados a retirar fondos — el sindicato intentó abrir una cuenta en otro banco para recibir los descuentos salariales de los afiliados pero esta otra entidad bancaria también le exigió el certificado del CNE para poder abrir una nueva cuenta. Ello ilustra hasta qué punto podía ser necesario el reconocimiento por parte del CNE que incluso instituciones externas, como la banca privada, requerían de tal reconocimiento para permitir a los sindicatos realizar gestiones como permitir a una nueva junta administrar los fondos sindicales.

¹³⁸ Reuniones en Puerto Ordaz, Valencia y Caracas durante la visita de la Comisión al país (7-12 de julio de 2019).

que la norma y las autoridades exigían, incluida la repetición del congreso hacía cuatro años, si bien se presentó una impugnación ante el TSJ que interrumpió el proceso. La comisión electoral de la CTV había llegado hasta el octavo paso del proceso, pero no pudo continuar porque el CNE no entregó el listado preliminar que se necesitaba para continuar. Primero el CNE lo justificó verbalmente aludiendo a la existencia de un procedimiento ante la Sala Electoral del TSJ. Sin embargo, dicha sala decidió en sentencia núm. 2016-000094, de 16 de abril de 2018, ordenar a la comisión electoral llevar a cabo todas las diligencias necesarias para continuar con el proceso electoral. La CTV continuó enviando comunicaciones al CNE solicitando el listado preliminar requerido, así como una reunión para hacer la reprogramación del cronograma electoral, y a julio de 2019 no se había recibido respuesta alguna;

- ii) en el Ministerio de Relaciones Exteriores las elecciones sindicales de 2018 fueron suspendidas por una impugnación introducida ante el CNE por la candidatura oficialista por lo cual ahora la junta directiva está en «mora electoral»;
- iii) el sindicato de la empresa estatal de teléfonos y telecomunicaciones CANTV de Caracas no había podido hacer elecciones desde 2009 por los obstáculos puestos por el Gobierno y el CNE, por lo cual la directiva tenía su mandato vencido desde 2014. Las últimas elecciones, fijadas para el 29 de abril de 2015, fueron finalmente suspendidas y luego fue anulado el proceso y el CNE ordenó iniciarlo nuevamente. Sólo había habido elecciones en sindicatos de la CANTV pequeños, del interior del país, controlados por los gerentes desde los comandos bolivarianos de telecomunicaciones;
- iv) en el Sindicato Único de Trabajadores de la Industria Siderúrgica y sus Similares (SUTISS) las elecciones sindicales, donde participarían 13 600 trabajadores estaban suspendidas desde 2015. En el pasado el sindicato, que era más bien afín al Gobierno, había desafiado las normas que exigían la participación del CNE (y se lo habían tolerado) pero en esta última ocasión habían tenido que recurrir al CNE, bajo la amenaza por parte de la empresa pública de que si no lo hacían no serían reconocidos. Iniciado el procedimiento tres trabajadores fueron utilizados por parte de las autoridades para interponer un recurso de amparo (prueba de ello es que estos trabajadores ni conocían el contenido del amparo, y que la decisión de suspensión argumentó que no se habían realizado las notificaciones debidas, cuando el proceso era público y notorio). Desde la decisión de suspensión cautelar que dictó el TSJ en enero de 2015 el proceso estaba bloqueado (nunca se dictó sentencia definitiva) y el comité ejecutivo estaba paralizado (faltaban integrantes — fallecieron dos de sus miembros, la empresa se negó a aceptar la incorporación de los vocales y no se había permitido por ninguna vía la reestructuración del comité — al tiempo que alguno de sus miembros se había convertido en operador político del Gobierno). Ello convenía a la empresa pública (Siderúrgica del Orinoco Alfredo Maneiro (Sidor)) que de este modo, en lugar de tener que tratar con todo el sindicato, se relacionaba únicamente con el secretario de la organización, que al mismo tiempo era el vicepresidente de desarrollo social de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) (corporación pública de la que forma parte la empresa Sidor), lo que implicaba un claro conflicto de intereses al trabajar como patrono ¹³⁹;
- v) en la Federación de Trabajadores de la Industria Eléctrica de Venezuela (FETRAELEC), las elecciones estaban vencidas desde hacía diez años. La federación tenía su comisión electoral y había hecho todos los trámites para realizar elecciones, pero ni el CNE ni el TSJ lo habían permitido;

¹³⁹ Reunión en Bolívar con los dirigentes sindicales concernidos, 10 de julio de 2019.

-
- vi) la directiva del Sindicato de Trabajadores de la Industria Eléctrica del estado Aragua tenía su período vencido desde hacía tres años. Había realizado asambleas y hecho toda clase de diligencias y trámites ante el MPPPST y el CNE, sin éxito. Había solicitado en vano copia del expediente de las elecciones y, en particular, del acta de escrutinio;
 - vii) la comisión electoral de la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV) había aportado reiteradamente los documentos electorales correspondientes ante el CNE (como proyectos electorales), pero los mismos habían sido sistemáticamente rechazados para impedir de esa manera la renovación de su comité ejecutivo y debilitar a la federación: aunque en el pasado habían discutido el convenio de trabajo, desde el 2004 el Gobierno se negaba a discutir con ellos (arguyendo que la federación no está registrada como sindicato) y, en su lugar, negociaba con organizaciones sindicales minoritarias afines al mismo (esta situación de exclusión llevó a una acción de protesta y paro indefinido, en el que hubo agresiones en universidades que nunca fueron investigadas; en la actualidad el Gobierno utilizaba la excusa de la mora electoral — pero en cambio negociaba con una nueva federación minoritaria aún que tampoco había realizado elecciones);
 - viii) la Federación Nacional de Trabajadores de la Salud (FETRASALUD), con alrededor de 120 000 afiliados, en cambio, sí pudo realizar elecciones en junio de 2015 (el período actual vence en el 2020) pero, el reconocimiento y la publicación de los resultados electorales por parte del CNE se demoraba hasta un año o dos, en abierta discriminación hacia sus sindicatos, pues a los afectos al gobierno se los publicaba al mes de producidos. Luego, actuando como patrono, el propio Gobierno se negaba a discutir con FETRASALUD y sus sindicatos alegando que estaban en mora;
 - ix) el Sindicato Unitario Metropolitano de Empleados Públicos (SUMET-HUC) también pudo hacer sus elecciones, el 15 de septiembre de 2016, regido por el CNE, con todo su protocolo y cronograma general, pero las votaciones en sí las organizó el sindicato. Fue difícil sin embargo llevarlas a cabo: en varias oportunidades fueron retrasadas por cuestiones nimias: por un papel que faltaba, porque había protestas, porque el CNE estaba tomado, o porque en ese momento había elecciones nacionales. Las elecciones fueron retrasadas cuatro años, y mientras tanto el sindicato no era reconocido por el patrono, pues decía que estaba en mora electoral;
 - x) la empresa siderurgia SIDETUR (que fue expropiada por el Estado) no reconocía a SIDERNAC, el sindicato mayoritario (con 424 afiliados), y le quitó a los directivos el permiso a tiempo completo para realizar actividades gremiales. Asimismo, el CNE y el MPPPST no reconocían el resultado de sus elecciones, las cuales tuvieron lugar el 26 de octubre de 2016, con el pretexto de que el sindicato cambió su nombre (antes era SUTRASUSICARIS) ¹⁴⁰. Por otra parte, la empresa sí reconocía a un sindicato minoritario pero oficialista, con tan sólo 15 afiliados, y

¹⁴⁰ A pesar de tener todos los documentos al día (con el cambio de nombre reflejado en los estatutos, ratificado por la asamblea y todo ello certificado por el RNOS) el CNE les exigió un certificado adicional del RNOS para probar que eran el sindicato en cuestión (documento que el RNOS se negó a entregar durante meses — y no brindó hasta transcurrido más de un año, el 14 de diciembre de 2018). El sindicato entregó ese mismo día el documento (auto) al CNE, que a pesar de haber obtenido todos los documentos que solicitaba, no dio respuesta al reconocimiento solicitado (a la fecha de la entrevista habían pasado un año y siete meses sin respuesta). En junio de 2019 el sindicato hizo varios intentos ante el CNE para realizar la notificación formal de convocatoria a nuevas elecciones sindicales pero la funcionaria encargada se negó a recibir la documentación (y verbalmente les solicitaba recaudos que debían ser consignados por la comisión electoral, tendiendo una trampa para

-
- xi) la comisión electoral que organizaba las elecciones de 22 de febrero de 2017 para elegir la junta directiva del Sindicato de los Trabajadores de la empresa estatal Metro de Caracas (SITRAMECA) se negó a aceptar la presentación de una candidatura para evitar su concurrencia con la candidatura oficialista que apoyaba el mismo Presidente de la República — los afectados interpusieron recurso de amparo, pero la Sala Electoral del TSJ denegó la medida cautelar solicitada. Se aportaron varias pruebas a la Comisión atestiguando los numerosos abusos y manipulaciones perpetradas durante el procedimiento con el único objetivo de mantener el poder dentro del sindicato SITRAMECA la candidatura afín al Gobierno (como reflejó un *tweet* del Presidente de la República celebrando la victoria) ¹⁴¹.

Durante su visita al país la Comisión recabó de sindicalistas de numerosas regiones del país tanto informaciones adicionales sobre los casos aludidos, como múltiples nuevas denuncias de injerencia en los procesos electorales por parte de las autoridades públicas ¹⁴².

- 174.** Por su parte, la CBST ¹⁴³ valoró positivamente ante la Comisión que las organizaciones pudieran acudir al CNE, aunque defendió que las que no quisieran hacerlo pudieran desarrollar libremente sus procesos electorales. Afirmó que el artículo 293 de la Constitución de 1999 (atribuyendo la función de organizar las elecciones de sindicatos al Poder Electoral) fue recibido favorablemente por muchos sindicalistas que querían renovar la estructura sindical, que según la CBST era entonces burocrática y parasitaria y no permitía que se expresaran las bases, por lo que se buscaron formas de obligar a la realización de elecciones. Posteriormente, como resultado de observaciones de la OIT, el CNE definió dos formas de hacer elecciones: una tutelada plenamente por el mismo y otra en la que el CNE simplemente registra los resultados finales, pero no interviene en el desarrollo del proceso electoral. En respuesta a los alegatos de ineludibilidad y complejidad del recurso al CNE, los representantes de la CBST aludieron a la conveniencia de garantizar la celeridad de los procedimientos y apuntaron que posiblemente fuera necesario desarrollar el derecho de no acudir al CNE y poder hacerlo valer frente a las instituciones que todavía no reconocían procesos electorales realizados sin la asistencia del CNE. Por otra parte, consideraron que

luego poder alegar que el sindicato estaba usurpando las funciones de la comisión electoral). Reunión en Bolívar, 10 de julio de 2019.

¹⁴¹ Una persona dirigente sindical del metro relató a la Comisión (con el apoyo de detallados soportes documentales y audiovisuales) cómo: en el proceso electoral aparecieron motorizados armados y agentes del SEBIN fotografiando e intimidando a la gente para favorecer a la candidatura próxima al Gobierno; cuando los afines al Gobierno perdían en la conformación de la comisión electoral empezaron a sonar disparos; algunas personas fueron apuntadas y amenazadas de muerte, así como objeto de despidos y otras formas de represión (véase capítulo 5); la asamblea en la que se votó la elección fue en el exterior y las fotos revelarían que el grupo afín al Gobierno no era mayoritario; el voto se realizó a mano alzada y de noche donde resultaba muy difícil verificar los resultados y las fotos aportadas reflejarían la introducción de personas ajenas al metro que habrían acudido para alzar la mano a favor del candidato afín al Gobierno. Reunión en Caracas, 11 de julio de 2019.

¹⁴² Reuniones en Valencia, Puerto Ordaz y Caracas, 10 y 11 de julio de 2019. En tal sentido, el Sindicato Unión de Trabajadores del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales del Estado Lara, denunciando injerencia de las autoridades (incluida la directora del Hospital) en el proceso electoral en aras de que no ganase la candidatura independiente, a través de: la ausencia de respuesta del CNE a sus peticiones, coacciones a la comisión electoral, despidos antisindicales, agresiones y otras tácticas para entorpecer el procedimiento electoral y hostigamiento a los dirigentes sindicales. Asimismo, la FUSBEC denunció que el CNE no había emitido la certificación electoral del sindicato de la empresa de lubricantes Venoco (hoy nacionalizada como PDVSA Vassa) a pesar de haberse realizado elecciones que inclusive contaron con la participación de la Sala Electoral del TSJ, que había decidido a favor de los trabajadores querellantes.

¹⁴³ Reunión en Caracas, 11 de julio de 2019.

algunos sindicalistas, sin seguir debidamente los procedimientos establecidos, habían utilizado políticamente esta cuestión para atacar a los gobiernos bolivarianos.

- 175.** En respuesta a estos alegatos de injerencia en los procesos electorales, tanto representantes del **Gobierno** como del CNE ¹⁴⁴ afirmaron ante la Comisión que: i) en virtud del artículo 402 de la LOTTT los mandatos de las juntas directivas no pueden exceder más de tres años sin elecciones (para volver a elegirlos o cambiarlos) — en caso contrario no pueden realizar labores que excedan la administración interna (entre otras cosas, no pueden negociar colectivamente); ii) la participación del CNE en procesos electorales sindicales no era obligatoria sino meramente facultativa y los sindicatos también podían hacer sus elecciones de forma autónoma; iii) en los procesos acompañados por el CNE cualquier trabajador afiliado podía presentar recursos de impugnación — pero los mismos no suspendían de por sí el proceso electoral (sólo si se solicitaba y el CNE lo aprobaba — lo que era muy inhabitual, habiendo en la actualidad sólo cuatro casos de suspensiones que estaban vigentes ¹⁴⁵) — si bien hasta que no se resolvían los recursos no se certificaba el proceso electoral y, por consiguiente, la existencia y tratamiento de impugnaciones podía llevar a la mora electoral y a la inoperatividad del sindicato; iv) los retrasos en la publicación de certificaciones que se vivía en los últimos tiempos era debida al proceso de migración hacia una publicación electrónica de la Gaceta del CNE ¹⁴⁶, sin embargo era posible para el sindicato conseguir una certificación del Director competente en el CNE; v) el no acudir al acompañamiento del CNE no comportaba ninguna consecuencia jurídica para el reconocimiento de la directiva o la capacidad de actuar del sindicato — los sindicatos que no querían acudir al CNE podían organizar las elecciones de forma autónoma. Si se hacían las elecciones de forma autónoma en lugar de acudir al CNE (para obtener el reconocimiento del proyecto electoral y de la junta directiva), los sindicatos acudían al RNOS en aras de obtener la certificación correspondiente (el MPPPST remitió copia del modelo de auto creado al respecto), en la que el RNOS procedía a cotejar que el procedimiento electoral había cumplido con lo establecido en los estatutos, así como todo plazo establecido en la ley; vi) como prueba, el Gobierno citó en varias ocasiones dos casos en los que no se había acudido a la asistencia del CNE — el del sindicato del metro de Caracas y el de SUTISS ¹⁴⁷. En respuesta a la petición de si había habido otros casos, el MPPPST brindó una lista de 15 sindicatos adicionales que habrían realizado procesos electorales autónomos sin la intervención del CNE ¹⁴⁸; vii) antes de que el Gobierno asumiera el poder en 1999, la CTV

¹⁴⁴ Videoconferencia con representantes del Gobierno y de la CNE de 23 de abril de 2019. Comunicación de 30 de abril de 2019. Audiencias del 8 al 10 de mayo de 2019. Reuniones con el MPPPST y el CNE de 9 de julio de 2019.

¹⁴⁵ Los casos citados fueron los de SUTRASALUD CARABOBO (2015), SUTRACORPSML (2016), SUNOFUTRAJUP-MPPRE (2016) y SINTRA-BAUXILIUM (2017).

¹⁴⁶ Durante la visita al país en julio de 2019 se informó a la Comisión que la última *Gaceta* publicada fue la de febrero de 2019.

¹⁴⁷ El Gobierno remitió como prueba el auto de registro de la junta directiva del SITRAMECA para las elecciones celebradas el 22 de febrero de 2017. La Comisión pudo observar que el auto de certificación del RNOS afirmaba que el CNE había certificado dichas elecciones. El MPPPST aclaró que se trataba de un error, como demostraba el documento inicial del procedimiento electoral, en el que el SITRAMEC notificó al CNE de su intención de proceder a realizar elecciones sin contar con la asistencia del CNE.

¹⁴⁸ El Sindicato único del agua potable, saneamiento, afines y conexos del estado Guárico, el SUTEPDRMASC, el SINTRABEALPVE, el SINTTRAFCA, el SIUNTRA-AJEVEN, el SINUBTTRASDEINSA, el SUNTRALCHARA y el SUTTTRAPURE (afiliados todos ellos a la CBST); el SIBTRAMETROMARA (afiliado a la Federación Bolivariana de Trabajadores y

y otras centrales no convocaban elecciones y llegaban a acuerdos con los sectores patronales lesivos para los trabajadores — ello había dado lugar a peticiones del movimiento sindical de regular los procesos sindicales — y de allí el origen de la disposición constitucional — que en el camino se había ido ajustando, de manera que en la actualidad el CNE sólo actuaba a instancia de parte ¹⁴⁹; viii) el CNE consideró que las demoras producidas se debían en la mayor parte a pugnas internas de los sindicatos (destacando que las variaciones también provenían de los distintos cronogramas electorales que establecía cada sindicato — como cuántos días se programaban para la campaña electoral) y que en ausencia de impugnaciones el promedio de duración de los procedimientos era de unos cinco o seis meses, desde la aprobación del proyecto electoral hasta la certificación ¹⁵⁰; ix) ante los alegatos de los sindicatos el Gobierno, si bien expresó total desconocimiento y sorpresa en cuanto a ciertas de las problemáticas planteadas (como los problemas de directivas sindicales con sus bancos por ausencia de certificación del CNE), reconoció que podría ser conveniente hacer una campaña para informar mejor sobre el carácter facultativo del recurso al CNE ¹⁵¹, y x) debido a que la mora era un fenómeno importante que afectaba un gran número de sindicatos, el MPPPST indicó que, en aras de paliar la problemática y evitar un perjuicio para los trabajadores, permitía mecanismos alternativos de negociación colectiva no previstos en la ley, como mesas de trabajo, o en el caso de federaciones en mora coaliciones sindicales ¹⁵².

176. Asimismo, en respuesta a las demandas de información empírica de la Comisión, el Gobierno y el CNE brindaron a la Comisión los siguientes datos estadísticos adicionales ¹⁵³:

a) *Tiempo transcurrido entre el día del acto de votación y el día de la resolución de aprobación de reconocimiento* (para procesos realizados con la asistencia del CNE desde el segundo trimestre del año 2018 hasta junio del año 2019). De un total de 348 procedimientos, de los cuales 87 fueron impugnados, se observa un abanico de

Trabajadoras del Transporte Afines y conexos), el Sindicato Nacional de Trabajadores, Marxista, Proletariado y Clasista de la Industria de la Construcción, Madera, Máquina Pesada, Vialidades y Similares (afiliado a la Federación Unitaria Nacional De Trabajadores Bolivarianos de la Construcción, Afines y Conexos) y el SUSTBIUTCEZ (afiliado a la Federación de Trabajadores Universitarios de Venezuela); y el SAEPINC, la UTRABOTUNAL, el SINTRAPC y el SIAEOP (estos cuatro últimos no afiliados a ninguna central o federación). En todos los casos se trataba de procesos electorales entre 2017 y 2019.

¹⁴⁹ En el mismo sentido, la CBST defendió los procesos electorales regulados (así como la información periódica sobre registro de afiliación) como parte de su «lucha desde antes de la revolución con el sindicalismo amarillo o las mafias sindicales que engañaban a los trabajadores con falsas promesas y nunca rendían cuentas». En cuanto al cumplimiento por parte de sus sindicatos de estas obligaciones, la CBST afirmó de que la mayoría de sus sindicatos se encontraban al día y, por consiguiente, no estaban afectados por la mora electoral. Videoconferencia de 7 de mayo de 2019.

¹⁵⁰ Estimación proporcionada oralmente por el CNE. De los datos empíricos brindados posteriormente por esta institución se desprende que la media se sitúa a casi seis meses, contando sólo el período transcurrido desde la fecha de las elecciones (sin contar las múltiples fases previas) a la aprobación de la resolución de reconocimiento.

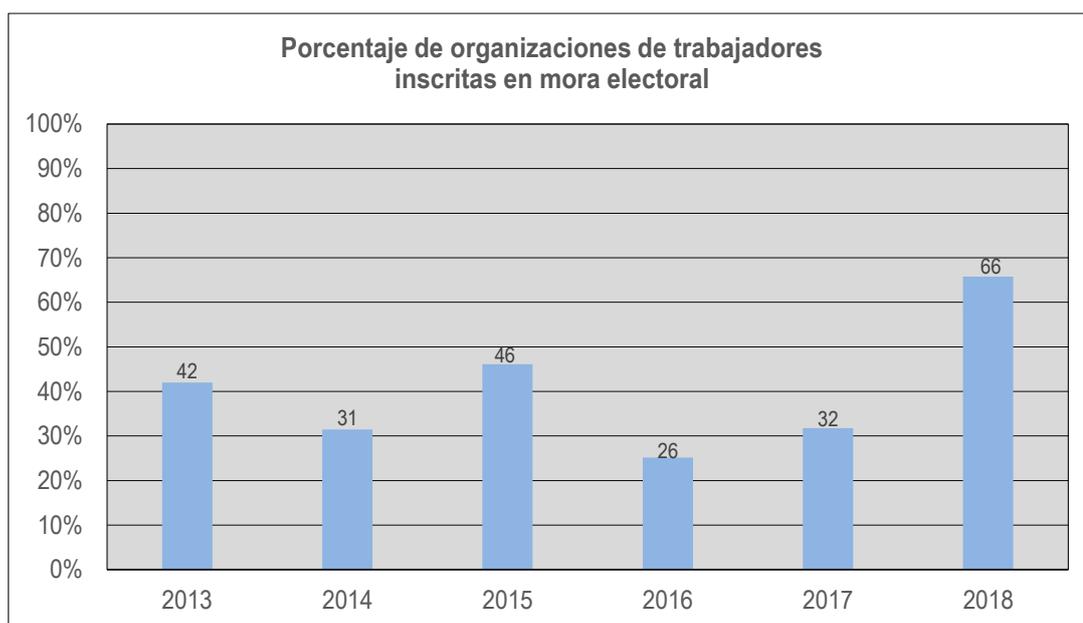
¹⁵¹ La Comisión no recibió respuesta a algunas de las denuncias antes reseñadas, como la del sindicato SIDERNAC de la empresa SIDETUR (en la cual se denunció injerencia gubernamental para impedir la realización y reconocimiento de elecciones tanto por parte del CNE como del RNOS).

¹⁵² Reuniones en Caracas, 8-12 de julio 2019. El MPPPST aludió como ejemplo a la situación de la federación sindical del sector petrolero FUPTV.

¹⁵³ Comunicaciones recibidas entre el 8 y el 12 de agosto de 2019, durante la visita de la Comisión al país. Si bien se brindaron datos iniciales para 2019, se muestran hasta 2018 en aras de poder comparar años completos.

duraciones que va de un mínimo de doce días a un máximo de 920 días (con una media de 223 días). Las superiores a 285 días corresponden a procesos que fueron objeto de al menos una impugnación. Estas estadísticas no reflejan el proceso electoral completo ya que no toman en cuenta las diferentes fases previas al acto de votación, en relación con las cuales muchos sindicatos denunciaron que podían prolongar excesivamente o bloquear el proceso electoral ¹⁵⁴. Tampoco incluyen los pasos siguientes a la certificación — la notificación y la publicación, que también son objeto de denuncias, como de no entrega o de retraso.

- b) *Número de organizaciones en situación de mora electoral*: la información se sintetiza a continuación, mostrando, de 2013 a 2018, el porcentaje de sindicatos en mora electoral, tomando como referencia el número total de sindicatos que se encontraban inscritos ese año ¹⁵⁵:



Fuente: MPPPST, 2019.

- 177.** En respuesta a los alegatos de situaciones concretas planteadas, el Gobierno y el CNE indicaron: i) en cuanto al SINTRAINCES, el proceso electoral de 30 de agosto de 2016 fue certificado mediante publicación en la *Gaceta Electoral* de 16 de octubre de 2018 (las elecciones fueron acompañadas por el CNE, hubo 7 impugnaciones todas las cuales fueron declaradas inadmisibles); ii) en cuanto al SUEPGEC hubo varios recursos declarados inadmisibles y el proceso electoral de junio de 2014 fue certificado en febrero de 2019 (todavía no se había publicado en la *Gaceta Electoral* pero el sindicato podía pedir la certificación al CNE); iii) en cuanto al SUTISS, se trataba de uno de los sindicatos que nunca

¹⁵⁴ Estas fases previas incluyen: la convocatoria a elecciones, la constitución de la junta electoral, preparación, presentación y publicación del proyecto electoral, la consideración de observaciones presentadas al mismo, la emisión del registro electoral preliminar y sus impugnaciones, las postulaciones, con su lapso y reporte de cierre y la designación de testigos.

¹⁵⁵ Los números absolutos de organizaciones sindicales en mora electoral son los siguientes: 7 687 (año 2013), 5 780 (año 2014), 8 535 (año 2015), 4 693 (año 2016), 5 973 (año 2017) y 12 460 (año 2018). Cabría añadir que el Gobierno considera, a 2019, que el 48 por ciento de los sindicatos estarían inactivos.

había acudido al CNE ¹⁵⁶ y en su último proceso electoral, tres de sus afiliados introdujeron una impugnación ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo, considerando que había habido vicios de forma y de fondo en la convocatoria electoral y solicitando una medida cautelar de suspensión. El representante del Gobierno afirmó ante la Comisión que con ello se suspendía el proceso hasta que no se introdujeran las correcciones requeridas. El 13 de enero de 2015 la Sala Electoral del TSJ admitió el amparo cautelar y suspendió el proceso de elección (seis días antes de la fecha prevista para el inicio de la votación), «hasta tanto no se dicte sentencia definitiva». En respuesta a las preguntas de la Comisión sobre el estado del procedimiento más de cuatro años después, el Gobierno indicó que existía en el expediente una solicitud de perención de uno de los abogados concernidos y que se estaba a la espera del respectivo auto ¹⁵⁷; que los quejosos no habían realizado ninguna diligencia ante los tribunales para que la situación interna del sindicato fuera resuelta; y que a pesar de la situación de mora electoral los trabajadores de la empresa discutieron y aprobaron un contrato colectivo el 6 de julio de 2017; iv) en cuanto al SUMET-HUC el Gobierno informa que el proceso electoral de 15 de agosto de 2016 se publicó en la *Gaceta Electoral* de 12 de mayo de 2017; v) en cuanto a las elecciones para el período 2015-2018 del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Industria de las Telecomunicaciones, Similares, afines y Conexos del distrito Capital (STTIT), se remitió a la Comisión la resolución núm. 160512-057, de 12 de mayo de 2016 del CNE, que falló a favor de la impugnación presentada por un trabajador contra la elección de la comisión electoral (previamente el CNE había decretado la suspensión del procedimiento); vi) en cuanto a FAPUV, el 17 de noviembre de 2011 se entregó oficio a la comisión electoral con observaciones del CNE al proyecto electoral y a la fecha no se había recibido respuesta; vii) en cuanto a FETRAELEC el 18 de marzo de 2016 la comisión electoral suspendió los efectos del cronograma electoral motivado por la «negociación de la convención colectiva»; la última actuación en el expediente electoral era de 31 de enero de 2017 consignada por trabajadores afiliados a organizaciones pertenecientes a FETRAELEC, donde manifestaron diferentes irregularidades en el proceso electoral; viii) en cuanto a FETRASALUD, el 7 de abril de 2016 el CNE aprobó la certificación del proceso electoral celebrado el 29 de junio de 2015, que fue publicada en la *Gaceta* de 19 de mayo de 2016, y ix) en cuanto a la CTV, un representante del Gobierno lamentó la situación y explicó que el problema se debía a que, en medio de una situación de mora, algunas de las autoridades principales de la central fallecieron y cuando se intentó realizar el proceso electoral hubo disputas internas entre directivos sobre la forma de escoger las nuevas autoridades y algunos miembros introdujeron una impugnación al TSJ que resolvió, en abril de 2018, dando lugar al recurso (anulando la convocatoria inicial por no cumplir con los estatutos de la central y pidiendo a la comisión electoral que llevase a cabo todas las diligencias para continuar con el proceso electoral). Se trataba de un tema interno de la CTV (afirmó que el CNE nunca intervino pero que la comisión electoral de la CTV habría pedido asesoría al CNE para realizar sus elecciones) y miembros de la central habían comentado al Gobierno que todavía estaban viendo cómo resolverlo. A pesar de ello el Gobierno seguía convocando a la CTV para la discusión de delegaciones internacionales a reuniones de la OIT.

¹⁵⁶ El Gobierno remitió copias del acta de votación de la última elección realizada por SUTISS sin acompañamiento del CNE en 2011 (no existía entonces el RNOS y la práctica era la de anexas el acta de resultados al expediente del sindicato, sin auto de recepción ni certificación alguna). Comunicación del Gobierno de 10 de julio de 2019.

¹⁵⁷ De los documentos brindados por el Gobierno se alude a una solicitud de perención de 6 de mayo de 2015, que mediante decisión de 2 de junio de 2015 el TSJ habría ya desestimado.

4.2. Injerencia en las relaciones entre organizaciones de empleadores y de trabajadores

178. Los querellantes, así como varias centrales sindicales, denunciaron en sus comunicaciones y declaraciones a la Comisión la creación por parte del Gobierno de nuevas modalidades de intervencionismo estatal que entrañaban una injerencia indebida en las relaciones entre organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como en la vida y autonomía de estas últimas ¹⁵⁸. Aludieron a la institución de los Consejos Productivos de Trabajadoras y Trabajadores (CPT) como ilustración paradigmática al respecto y la más reciente tentativa de control de las relaciones colectivas del trabajo por parte del Gobierno. Asimismo, alegaron que en el pasado el Gobierno habría intentado introducir o utilizar otras instituciones como vehículos de control e injerencia gubernamental o del partido del Gobierno — en particular los consejos de trabajadores (artículos 497 y 498 de la LOTTT) y los Consejos de seguridad y salud en el trabajo, así como las Brigadas femeninas y el Estado Mayor de la Clase Obrera (órgano presidido por el Presidente de la República y que coordinaría a los CPT). Por su parte, el Gobierno negó que estas instituciones injerieran en las relaciones entre organizaciones de empleadores y de trabajadores o en la vida de los sindicatos y destacó que la unión cívico militar que representaban algunas de estas nuevas instituciones tenía como objetivo evitar que la producción se desviara para fines ilegales ¹⁵⁹.

4.2.1. Consejos Productivos de Trabajadoras y Trabajadores (CPT)

179. Los querellantes alegaron en sus comunicaciones escritas y testimonios orales que se pretendía reemplazar la relación obrero-patronal por una relación obrero-gobierno, con lo cual se entorpecía el ejercicio de la libertad sindical de los empleadores y de los trabajadores ¹⁶⁰. Destacaron que los CPT, así como los CLAP o las Brigadas femeninas, eran estructuras destinadas a la fidelización de los trabajadores al servicio y fines del Gobierno, complejizando y haciendo inviable el funcionamiento de la legítima relación laboral entre trabajadores y empleadores en la empresa privada. Denunciaron que, mediante decreto núm. 2535, de 8 de noviembre de 2016, se crearon los CPT con el objeto de «impulsar la participación de la clase obrera como sujeto protagónico, en la gestión de la actividad productiva desde las entidades de trabajo públicas y privadas, que servirán de apoyo a la Gran Misión Abastecimiento Soberano, a los fines de garantizar el acceso oportuno a bienes, alimentos, medicinas y otros productos esenciales para la vida» (artículo 1). La composición establecida para los CPT era de tres trabajadores y cuatro representantes del Gobierno y su misión general era la de ser «la instancia encargada de realizar la revisión, aprobación, control y seguimiento de los programas y proyectos fundamentales del proceso productivo de las entidades de trabajo» (artículo 3). Los querellantes denunciaron que los CPT eran utilizados como un mecanismo de intervencionismo estatal en el desenvolvimiento empresarial, lo que obstaculizaba la capacidad de operación de la empresa y el ejercicio de la libertad sindical. Alegaron que los sindicatos quedaban jerárquicamente sometidos a la supervisión y control por parte de los CPT, lo cual lesionaba la libertad sindical, no sólo respecto de los trabajadores, sino también de los empleadores, ya que no quedaba claro cuál es la estructura de representación válida de los trabajadores con la cual negociar las

¹⁵⁸ Comunicaciones de los querellantes de 24 de mayo de 2016 y de 30 de agosto de 2017. Comunicación de la ASI de 29 de agosto de 2018. Comunicación de UNETE, CGT y CODESA de 24 de septiembre de 2018.

¹⁵⁹ Reunión con representantes del Gobierno, Ginebra, 15 de enero de 2019.

¹⁶⁰ Comunicaciones escritas de 24 de mayo de 2016, 30 de agosto de 2017 y comunicaciones en el marco del caso núm. 2254 ante el CLS. Videoconferencia con representantes de los querellantes, 22 de marzo de 2019.

condiciones de trabajo ¹⁶¹. Según indicaron algunos testimonios, bajo el modelo político que propugnaba el Gobierno, el paradigma de la libertad sindical, en el que las organizaciones de trabajadores y de empleadores defienden los intereses respectivos de sus miembros, era reemplazado por mecanismos que permitían el control gubernamental del proceso de producción ¹⁶².

- 180.** En cuanto a la implantación de los CPT, los querellantes destacaron que, en la práctica no había claridad en cuanto a su designación y ámbito de actuación. A este respecto, un representante de un destacado grupo empresarial afiliado a FEDECAMARAS relató ante la Comisión cómo se presentaba a las empresas un funcionario del MPPPST, que declaraba que ciertas personas eran miembros de los CPT (sin transparencia alguna en cuanto a su actuación o elección, cuando en teoría deberían haberse designado por asamblea — lo que no había ocurrido) y exigía que la empresa debía darles informaciones (incluidas cuestiones que, según la propia LOTTT correspondía, más bien dar a los sindicatos). El representante de este grupo empresarial afirmó que por el momento habían podido evitar la actuación de los CPT, al cuestionar administrativamente la designación ante el MPPPST en función de la normativa reguladora de los CPT, pero que otras empresas no habían tenido esa suerte. Otros testimonios denunciaron el control por parte de autoridades gubernamentales, arbitrariedad y falta de garantías en las elecciones — sin transparencia o proceso debido alguno. Destacaron que, para su constitución, un representante del MPPPST se presentaba en el lugar del trabajo sin notificación previa y pretendiendo que se realizase en ese momento la elección sin padrón y a mano alzada, sin ni siquiera verificar que los electos cumplieran los requisitos de elegibilidad establecidos en la ley. Otro testimonio indicó que para otra empresa fue la CBST quien designó a los miembros del CPT — sin respetar las propias normas relativas a esta institución. Todo ello contrastaría con el carácter altamente regulado y con numerosas fases del procedimiento para elecciones sindicales que contienen las normas del CNE. Varios testimonios concluyeron que, si bien los CPT tenían una implantación reducida en la actualidad (lejos las ambiciones de su ley, cuya disposición transitoria segunda preveía que hubiera uno como mínimo por entidad de trabajo dentro de los noventa días contados a partir de su publicación el 6 de febrero de 2018), y si bien su implantación podía presentar resistencias en los lugares donde había sindicatos independientes fuertes, existían algunas experiencias, que se centraban principalmente en sectores estratégicos como la alimentación (en lo que ya había un control férreo del Estado, incluido mediante las fuerzas armadas). Destacaron que era importante estar alerta por si se activasen de forma generalizada, debido a su sujeción al Gobierno y posible injerencia en las relaciones colectivas entre trabajadores y empleadores (destacando al respecto su constitución y funcionamiento bajo control del MPPPST y la central afín al Gobierno, presencia de la milicia, etc.).

¹⁶¹ Los querellantes añadieron que, con fines similares, el 17 de enero se crearon las Brigadas femeninas laborales y el 18 de marzo de 2017 se conformó el Estado Mayor de la Clase Obrera, instancia gubernamental liderada por el Presidente de la República, cuyo objetivo es realizar visitas a los CPT de todas las empresas del país.

¹⁶² La Comisión tomó conocimiento de que estos mecanismos — referidos en la LOTTT de 2012 como consejos de trabajadores y posteriormente evolucionando como Consejos productivos de trabajadores, encuentran su configuración programática en el Segundo plan socialista 2013-2109 (Ley del Plan de la Patria) que prevé impulsar su conformación en las unidades productivas como parte del gran objetivo histórico de «continuar construyendo el socialismo bolivariano del siglo XXI, en Venezuela, como alternativa al sistema destructivo y salvaje del capitalismo» (sección 2.1 y subsección 2.1.4.3) — y sin hacer referencia alguna a las funciones de las organizaciones de trabajadores o de empleadores.

-
- 181.** Por su parte, FEDEINDUSTRIA, indicó a la Comisión ¹⁶³ que sus representantes fueron invitados a consultas sobre la Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadoras y Trabajadores (LCCPT) en el marco de la comisión de trabajadores de la ANC, invitados por Francisco Torrealba y sin la presencia de otras organizaciones empresariales. Allí FEDEINDUSTRIA expresó sus opiniones, incluidas las dudas de si sus funciones podrían solaparse con las de los sindicatos y sobre la inclusión de un miliciano en la composición de los CPT. Indicaron que no se oponían a la introducción de metodologías que ayudase a la producción y manifestaron que, a su conocimiento, no habían instalados CPT en las empresas afiliadas a FEDEINDUSTRIA.
- 182.** En cuanto a las **organizaciones de trabajadores**, UNETE, CGT y CODESA ¹⁶⁴ denunciaron la introducción de los CPT como una injerencia del Gobierno en los asuntos laborales y sindicales. Destacaron que los mismos fueron regulados en enero de 2018 mediante una ley publicada el 6 de febrero de 2018, que no había sido objeto de consulta (la LCCPT, adoptada por la ANC). Consideraron que dada la composición «cívico-militar» de los CPT, la injerencia resultante en las relaciones laborales no era sólo gubernamental sino también militar. Estas centrales sindicales denunciaron que la creación de los CPT constituía una vulneración de la libertad sindical, como se desprendía de su misión (que incluye la promoción de la cooperación de los trabajadores en el lugar de trabajo — artículo 12 — o coadyuvar al modelo socialista — artículo 4), su composición (sus representantes elegidos directamente bajo la dirección del Gobierno y gozando de privilegios excesivos) y gestión (considerándose a un nivel superior que los sindicatos — artículo 17). Con esta configuración, a juicio de las citadas organizaciones, los CPT podían, impedir una huelga calificándola de boicot o marginalizar la actuación de las organizaciones sindicales — aunque su ley, para mantener las apariencias, declarase lo contrario. Además de los CPT, se denunció ante la Comisión la utilización de otros órganos del Estado como las fuerzas de seguridad o el SEBIN, como mecanismos de control e injerencia para evitar acciones sindicales (como la huelga) que pudieran afectar la actividad productiva. Ello quedaba ilustrado, con su presencia en sectores como el de la salud, para desalentar cualquier acción de protesta. En las audiencias ante la Comisión, la representación de la UNETE, central que en su época inicial había sido próxima al Gobierno, afirmó que, al introducirse la idea de los consejos de trabajadores, la UNETE tuvo la esperanza que podían funcionar en las empresas recuperadas para que los trabajadores participasen en la producción. Sin embargo, destacó la UNETE, éstas y otras instituciones fueron totalmente desviadas y los CPT (así como los originarios consejos de trabajadores y los Consejos de seguridad y salud en el trabajo) eran utilizados discrecionalmente por el Gobierno en contra de los sindicatos independientes.
- 183.** La CBST, en su comunicación escrita y declaraciones orales ¹⁶⁵, afirmó ante la Comisión que los CPT surgieron de una propuesta de la clase obrera organizada (a través de la CBST) para atender la necesidad de la producción, frente a la actitud de sabotaje de empresarios privados y de FEDECAMARAS, y estaban basados en la gestión directa del proceso social del trabajo. En 2014 la CBST acordó impulsar esta forma organizativa como vigilante de la producción para que, si una empresa bajaba artificialmente la producción, ello se denunciara a los órganos competentes. En un congreso que hizo la CBST en 2017 la central propuso una Ley de los Consejos Productivos de los Trabajadores la cual fue elaborada y aprobada por la ANC. Su objetivo: regular la constitución, organización y funcionamiento de los CPT, para que a su vez ellos estén en la capacidad de impulsar, elevar y controlar los procesos de producción, abastecimiento, comercialización y distribución de los bienes y servicios para satisfacer las necesidades de la población. La ley consagró el ejercicio democrático mediante la elección de

¹⁶³ Videoconferencia de 7 de mayo de 2019.

¹⁶⁴ En particular, comunicación de 24 de septiembre de 2018.

¹⁶⁵ Comunicación de 26 de diciembre de 2018. Videoconferencia de 7 de mayo de 2019.

sus miembros en asambleas de trabajadores y de trabajadoras. La CBST alegó que, a pesar de ello, el sector empresarial continuaba desconociendo esta figura. Indicó que en la actualidad había 1 035 CPT básicamente en las industrias agroalimentarias, químico farmacéuticas y de productos de higiene personal y del hogar. La CBST afirmó que los CPT se integraban activamente con la estructura sindical — aunque, precisó la CBST, no fueran sindicatos y por ahora la CBST no los pudiera afiliar. La CBST enfatizó que, desde la lógica de la revolución, no debería haber tensión o contradicción entre la labor de los sindicatos (representando a los trabajadores) y los CPT (defendiendo la producción). Sin descartar que pudiera haber habido roces entre ambas instituciones en algunos lugares, la CBST actuaba como garante de diálogo entre ellas. La CBST organizaba tanto CPT como sindicatos. Además, contaba con una «sala situacional» de todos los CPT del país sita en la sede de la CBST, que funcionaba como «puesto de comando nacional» donde todos los CPT reportaban las anomalías productivas. A menudo los miembros de los CPT eran afiliados a los sindicatos de la CBST. La CBST consideraba que en caso de huelga el CPT debería mantenerse al margen de la disputa, pero podría contribuir a hacer cumplir los protocolos establecidos para garantizar una paralización correcta y una reanudación cuanto antes de las labores. En cuanto a la composición de los CPT, la CBST afirmó que sus siete miembros eran electos por asamblea — y confirmó uno de ellos tenía que ser miliciano. Ello no era un problema ya que en la República Bolivariana de Venezuela casi todos los trabajadores eran milicianos, y eran ejemplo de ellos los representantes de la CBST que se reunieron con la Comisión, pero si no hubiera ninguno se buscaría a un trabajador que pudiera incorporarse al proceso de formación de la milicia. En cuanto a la creación del Estado Mayor de la Clase Obrera, la CBST destacó que era una instancia promotora unitaria donde la CBST-CCP, intervenía de forma directa, informando al Gobierno sobre los indicadores en materia de producción. Se trataba de una institución importante en el marco del impulso de la producción, que fue creada por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela en el año 2017 con el objetivo fundamental de velar por la producción eficiente y eficaz, donde los trabajadores como principal protagonista contrarresten el sabotaje por parte de algunos patronos y trabajadores que se sumaban al plan desestabilizador en materia de producción, atentando contra el pueblo venezolano. Además, el Estado Mayor tenía como tarea proporcionar insumos al gobierno nacional para la generación de políticas dirigidas a la producción.

- 184.** Por su parte la CTV ¹⁶⁶ afirmó que los CPT, así como otras tentativas, como los consejos de trabajadores, con las que el Gobierno ha intentado introducir el «control obrero» para fomentar su programa político, si bien habían sido objeto de literatura oficial y regulación jurídica, nunca habían sido bien definidos y hasta ahora las experiencias en introducir esos consejos y ese control no habrían tenido éxito ni habrían sido constantes. La prensa oficial situaba el origen de estos consejos en los comandos bolivarianos de trabajadores y habrían sido promovidos por diversas instituciones gubernamentales. Según la CTV, en la práctica esos consejos y mecanismos de control obrero no habían tenido resultados tangibles por ahora, y más bien se han ido difuminando. Como casos concretos de tentativas de establecer estos mecanismos la CTV aludió a: i) la creación en 2012 de algunos consejos de trabajadores en el Ministerio de Relaciones Exteriores (pero el sindicato se opuso a que asumieran funciones sindicales); ii) en la empresa de propiedad estatal BAUXILUM, los miembros del control obrero, designados por la empresa, inicialmente tenían bajo su control funciones netamente empresariales y además ejercían funciones sindicales, excluyendo sistemáticamente al sindicato — después la propia empresa sintió la necesidad de irlos limitando; iii) en la empresa estatal de teléfonos y telecomunicaciones CANTV se creó una especie de consejo de trabajadores, llamado Comando Bolivariano de Telecomunicaciones, integrado por un vicepresidente y varios gerentes de la empresa, incluido el de gestión humana y el laboral; iv) en el sector salud se habían creado varios consejos de trabajadores, y v) en la sede del Instituto Nacional de Parques había un consejo de trabajadores, pero no funcionaba (hubo otro en la delegación de Mérida de ese instituto, que funcionó más bien

¹⁶⁶ Comunicación de 18 de marzo de 2018.

como un sindicato patronal al servicio del director de entonces, de 2010 al 2012, pero luego desapareció). La CTV destacó finalmente que la ineficiencia de estas iniciativas antisindicales había llevado a profundizar la estrategia gubernamental de creación organizaciones sindicales paralelas. La ASI también indicó ante la Comisión que, si bien los CPT no habían tenido la implantación prevista como tentativa de control gubernamental, en algunos casos en los que se habían implantado se había demostrado cómo menoscababan la función sindical. Sobre este particular, la central indicó que en una empresa del sector automovilístico propiedad del Estado, el CPT quería eliminar la operación del sindicato — un sindicalista se opuso y como consecuencia de ello fue despedido ¹⁶⁷.

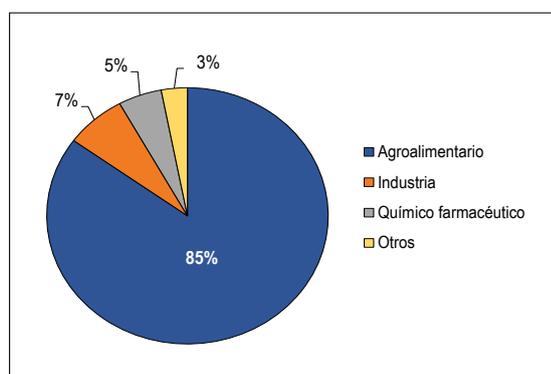
185. Por su parte, el **Gobierno** negó ante la Comisión los alegatos de injerencia y afirmó que sólo las organizaciones de trabajadores podían discutir contratos colectivos, que las funciones de los CPT (o de las demás instituciones citadas, como los Consejos de seguridad y salud en el trabajo) y de los sindicatos eran distintas. Los CPT se circunscribían a cuestiones productivas y no interferían en el funcionamiento de los sindicatos, como lo aclaraba la LCCPT. El Gobierno precisó que la relación entre estas instituciones y los sindicatos era una de convivencia – interactuando y apoyándose mutuamente, como ocurría entre los sindicatos y los Consejos de seguridad y salud en el trabajo (que tampoco podían intervenir en la negociación de contratos colectivos) ¹⁶⁸. Posteriormente, en respuesta a las preguntas de la Comisión ¹⁶⁹, el Gobierno indicó: i) en cuanto a su implantación, que a mayo de 2019 existían 1 035 Consejos Productivos de Trabajadores en el país; ii) en cuanto a su actuación concreta, que en la situación de guerra económica y de bloqueo y ante dificultades de acceso a materias primas repuestos, los CPT emitían informes sobre la producción y los problemas que la afectaban, para que el Gobierno nacional coadyuvase esfuerzos con el empleador (si se alegaba boicot, de haber indicios se derivaba a la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE) para que siguiera los respectivos procesos formales), y iii) en cuanto a su impacto práctico, que habían contribuido a mejorar la producción en tres empresas (Pastas Sindoni, Central Azucarero Portuguesa y Laboratorio Pífano) ¹⁷⁰.

¹⁶⁷ Reunión en Caracas, 11 de julio de 2019.

¹⁶⁸ Reunión con representantes del Gobierno, Ginebra 15 de febrero de 2019. En el marco del caso núm. 2254, el Gobierno había manifestado que: i) los CPT son una institución establecida en desarrollo de la LOTTT a fin de promover la participación de la clase obrera como sujeto protagónico en la gestión de la actividad productiva, y que ii) en ningún caso la creación de los CPT reemplaza los sindicatos o es contraria a los mismos, sino que éstos se conciben como una forma de participación protagónica de los trabajadores en la supervisión real y efectiva de los procesos productivos de sus entidades de trabajo.

¹⁶⁹ Reuniones de 7 de mayo y audiencias del 8 al 10 de mayo de 2012.

¹⁷⁰ Durante la visita al país el Gobierno remitió datos estadísticos adicionales sobre los CPT, incluida su distribución por sectores, reflejada en el siguiente gráfico:



186. Los **querellantes** denunciaron otras modalidades de injerencia del Gobierno en las relaciones entre organizaciones de empleadores y de trabajadores. En particular, denunciaron la injerencia del Gobierno en las relaciones obrero patronales en el grupo de empresas Polar — afiliado a FEDECAMARAS — para favorecer a un sindicato minoritario afecto al partido del Gobierno, en el contexto de una negociación colectiva en la Cervecería Polar (principal empresa fabricante y distribuidora de cerveza y malta del país) ¹⁷¹. Alegaron que el Gobierno impuso la negociación de un proyecto presentado por el sindicato minoritario afecto al Gobierno (desconociendo la mayor representatividad de otro sindicato) y denunciaron actos de violencia obstruyendo el acceso al lugar de trabajo en el contexto de una huelga, imposición ilegal del arbitraje obligatorio, así como injerencia e irregularidades en el procedimiento arbitral y extensión ilegal del laudo resultante. Los querellantes también denunciaron una campaña de intimidación y hostigamiento contra esta entidad empleadora y su grupo empresarial (junto a ataques a FEDECAMARAS), incluidas amenazas, acoso, invasión de la privacidad, confiscaciones y detenciones de gerentes) ¹⁷². Todos estos alegatos fueron objeto del caso núm. 3178 ante el CLS (véase capítulo 2) en el que el CLS expresó profunda preocupación por la gravedad de la injerencia y pidió al Gobierno que tomase las medidas que fueran necesarias para evitar cualquier tipo de injerencia en las relaciones industriales entre la entidad empleadora y las organizaciones de trabajadores presentes en la misma. Los hechos denunciados fueron también objeto de otra queja ante el CLS presentada por el sindicato que se alega era el más representativo, denunciando injerencia de las autoridades públicas en la negociación colectiva en aras de favorecer a organizaciones sindicales afines al Gobierno (caso núm. 3172). En este caso, el CLS observó que el Gobierno no negó las aseveraciones e informaciones proporcionadas por el sindicato querellante para sustentar los alegatos de apoyo del Gobierno, a través de su partido, al otro sindicato afín al mismo en perjuicio del sindicato querellante (como el apoyo de autoridades públicas a las acciones de dicho sindicato). El Comité destacó, entre otras cuestiones, la importancia de: i) respetar la voluntad mayoritaria de los trabajadores de la entidad empleadora en cuanto a su representación en la negociación colectiva y, a este efecto, de la organización sindical que sea la más representativa, mediante una verificación objetiva de representatividad, y de ii) evitar cualquier tipo de injerencia en las relaciones industriales entre la organización querellante y la entidad empleadora. En este mismo sentido, los querellantes aludieron durante las audiencias a otros casos de injerencia en las relaciones entre empleadores y trabajadores, incluido mediante la presencia militar en los procesos de negociación colectiva y mostraron al respecto imágenes ilustradoras de esta presencia, que consideraban intimidatoria y que imposibilitaba la negociación voluntaria.

* * *

187. En general, tanto los querellantes como varias organizaciones de trabajadores y organizaciones no gubernamentales afirmaron ante la Comisión que la injerencia del Gobierno en la independencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores se inscribía en una estrategia más amplia del Gobierno de controlar los poderes del Estado y los agentes sociales en aras de promover su proyecto político. Destacaron al respecto el control por parte del Gobierno de los demás poderes públicos — incluido el Poder Judicial — en particular su órgano principal, el TSJ ¹⁷³, y otros poderes — como el Poder Electoral y, en particular el CNE — así como sus intentos de controlar el Poder Legislativo con la usurpación de las funciones de la Asamblea Nacional mediante la ANC. Denunciaron en este sentido que se confundían el Estado, el Gobierno y el partido del Gobierno — lo que

¹⁷¹ Entrevista con representantes de los querellantes, 22 de marzo de 2019.

¹⁷² Estos alegatos son tratados en el capítulo 5.

¹⁷³ Como ilustración, la CTV aludió a las declaraciones del magistrado Sr. Christian Zerpa, que huyó a los Estados Unidos, detallando cómo el Gobierno controlaba las decisiones que tomaba el TSJ.

había afectado la confianza y era una de las causas de que la República Bolivariana de Venezuela estuviera sujeta a una de sus peores crisis.

- 188.** Afirmaron ante la Comisión que el Gobierno había venido desarrollando un andamiaje institucional, con inclusión de elementos militares (en lo que el Gobierno llamaba unión cívico-militar), que coartaba la libertad sindical y la independencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores mediante múltiples mecanismos: i) la confusión y ausencia de delimitaciones claras entre Estado, Gobierno y partido del Gobierno (también con respecto a la central sindical afín al Gobierno — la CBST); ii) las autoridades judiciales, en particular el Tribunal Supremo, no eran independientes (con relación a tomas de tierras o a la investigación de ataques y agresiones a líderes gremiales y sindicales) y apoyaban al Gobierno (permitiendo la utilización de procedimientos judiciales para amedrentar a sindicalistas, coartar su libertad y disuadirles — mediante la imposición de medidas alternativas a la prisión como el régimen de presentaciones); iii) otras autoridades eran también instrumentalizadas por el Gobierno (tal como el Poder Electoral para neutralizar a sindicatos no afines al Gobierno), y iv) el Gobierno buscaba crear — con mayor o menor éxito — una multiplicidad de instancias de vigilancia y control para evitar la disidencia y fomentar su proyecto político, tal como la introducción de mecanismos como los CPT, la militarización de las empresas — entregando su dirección a mandos militares próximos al Gobierno, la utilización de los llamados «colectivos» como grupos civiles armados próximos al Gobierno, etc.).
- 189.** Por su parte, el Gobierno negó estas aseveraciones, afirmando la existencia de la separación de poderes y argumentando que no se podía responsabilizar al Gobierno de las acciones de agentes sociales (como los colectivos) o voceros de su partido ¹⁷⁴.
- 190.** Varias organizaciones de trabajadores, en particular la CTV, indicaron a la Comisión que, en aras de dismantelar todo el andamiaje antisindical que el Gobierno habría introducido en la legislación, se presentó ante la Asamblea Nacional un proyecto de ley orgánica de libertad sindical, negociación colectiva y diálogo social, en aras de dar respuesta a los comentarios de los órganos de control de la OIT, cerrar las posibilidades de una acción estatal contra la libertad sindical y abrir cauce para una actividad sindical plenamente conforme con el Convenio núm. 87 ¹⁷⁵.

¹⁷⁴ Reunión con la Comisión 15 de enero de 2019.

¹⁷⁵ Comunicación de la CTV de 18 de marzo de 2019.

Capítulo 5. Alegatos de violencia, intimidación, hostigamiento y otras vulneraciones de las libertades civiles en contra de FEDECAMARAS y otros interlocutores sociales

- 191.** La Comisión recibió numerosos alegatos de parte de los querellantes y testimonios de organizaciones de trabajadores denunciando acciones contra dirigentes y organizaciones empleadoras y sindicales presuntamente incompatibles con el respeto de las libertades civiles inherentes al ejercicio de la libertad sindical, tales como: i) violencia física contra personas y sedes; ii) acoso, estigmatización y hostigamiento, y iii) actuación judicial arbitraria y vulneración de las garantías del debido proceso.
- 192.** La Comisión tomó nota de que en las respuestas de la Fiscalía a estos alegatos, contenidas en el documento entregado por el Gobierno a la Comisión durante su visita al país ¹⁷⁶, se hicieron las siguientes precisiones de orden general y procedimental: i) la identificación plena de varias presuntas víctimas no siempre había sido posible ya que los números de cédula de identidad no habían sido presentados, lo cual había imposibilitado su individualización por medio del sistema informático; ii) cuando una causa se encontraba en etapa de investigación, las actuaciones sólo podían ser examinadas por el imputado o imputada o por los defensores o defensoras y por las víctimas, y todos los actos de la investigación eran reservados para los terceros, tal y como exige el artículo 286 del Código Orgánico Procesal Penal (COPP) ¹⁷⁷, y iii) no se podía dar respuesta cuando los alegatos no habían sido objeto de denuncias ante las instituciones pertinentes y, muy en particular, ante la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio Público, lo cual se alentaba a realizar.
- 193.** A este respecto, la Comisión constató los siguientes hechos: i) a lo largo de las labores de investigación, y siempre que fue posible, la Comisión presentó al Gobierno los números de cédula de identidad de la gran mayoría de las personas mencionadas en el informe, con la excepción de los asesinatos; en este último caso, dada la imposibilidad de contactar con las familias de las víctimas, muchas de las cuales estaban fuera del país o se mostraban reticentes a encontrarse con la Comisión por temor a represalias, la Comisión aportó, junto con los nombres y apellidos de las víctimas, otros datos como fecha y lugar de deceso, cargo sindical y sector en el que trabajaban, y ii) numerosos testigos que comparecieron ante la Comisión indicaron que consideraban peligroso acudir a las instituciones públicas tanto para denunciar actos de violencia en su contra, que a menudo provenían de órganos de seguridad del Estado, como para solicitar documentos relativos a los alegatos, por el riesgo de represalias por parte del Gobierno; asimismo, otros testigos señalaron a la Comisión que habían intentado denunciar los actos de violencia ante los órganos pertinentes, en general el CICPC, pero que la denuncia no les había sido aceptada o no se les habían entregado comprobantes de la misma.
- 194.** En cuanto al tiempo que duraban las investigaciones sobre hechos punibles, la Fiscalía precisó que: i) dependía de la complejidad de los hechos; ii) si la investigación no tenía imputados, el lapso culminaba con los resultados de las investigaciones realizadas que determinaban si existían o no elementos de convicción para imputar a algún ciudadano; iii) los lapsos establecidos en el COPP sólo empezaban a correr una vez individualizado e

¹⁷⁶ Documento (con sus anexos) entregado por el representante de la Fiscalía a la Comisión durante su visita al país (8 al 12 de julio de 2019).

¹⁷⁷ En el citado documento de la Fiscalía se afirmó también que las partes gozaban de las más amplias garantías constitucionales, legales y administrativas.

imputado el investigado, y iv) cuando faltaban elementos para corroborar los hechos se podía proceder al archivo fiscal a la espera de nuevos elementos.

195. Asimismo, la Comisión tomó nota de que en numerosos de los alegatos y testimonios que se presentan a continuación, en particular los atinentes a violencia física y acoso, las denuncias hacían referencia a la participación en los mismos de grupos de civiles armados o paramilitares presuntamente promovidos y financiados por el Gobierno y que en la República Bolivariana de Venezuela eran conocidos como «colectivos» o «colectivos armados»¹⁷⁸. A este respecto, los querellantes afirmaron que la vinculación de los colectivos armados y el Gobierno era pública y notoria en el país y que se los reconocía porque manejaban un tipo de armamento idéntico al manejado por militares y entes gubernamentales y porque en general se movilizaban en camionetas blancas sin placas de identificación, utilizadas también por representantes de organismos oficiales¹⁷⁹.

5.1. Violencia física a personas y a sedes

5.1.1. Alegatos sobre empleadores

196. En sus comunicaciones escritas, los querellantes denunciaron casos de violencia física en contra de dirigentes empleadores y de sus sedes, dos de los cuales habían sido objeto de examen por parte del Comité de Libertad Sindical durante numerosos años, a saber, el ataque frente a la sede de FEDECAMARAS de febrero de 2008 y el atentado contra la Sra. Albis Muñoz Maldonado y otros dirigentes de FEDECAMARAS de octubre de 2010. Los querellantes denunciaron, asimismo, el ataque contra la sede de la Asociación de Ganaderos del estado Táchira (ASOGATA) ocurrido el 18 mayo de 2017.

Atentado a la sede de FEDECAMARAS de 2008

197. Los **querellantes** habían informado al Comité de Libertad Sindical¹⁸⁰ que en la madrugada del 24 de febrero de 2008, un artefacto explosivo había estallado en la planta baja del edificio de FEDECAMARAS en Caracas, ocasionando la muerte del Sr. Héctor Amado Serrano, inspector de la policía metropolitana, que estaba instalando la bomba, así como dañando severamente las instalaciones. Los querellantes señalaron también que en el lugar de la bomba se habían encontrado panfletos del Frente Guerrillero Venceremos que se adjudicaba la autoría del ataque contra la sede empresarial y añadieron que, según informaciones

¹⁷⁸ A lo largo de este informe, la Comisión se referirá a los citados grupos como colectivos. Sobre este particular, el informe de 2017 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: Violaciones y abusos de los derechos humanos en el contexto de las protestas en la República Bolivariana de Venezuela señaló que: «El ACNUDH recibió numerosos testimonios coherentes entre sí que indican que los colectivos armados operan con el consentimiento de las fuerzas de seguridad y de las autoridades locales, y en ocasiones en coordinación con las mismas. Las fuerzas de seguridad no han protegido a las personas frente a la acción de los colectivos armados y de hecho, han abandonado el lugar a la llegada de dichos colectivos o no han hecho nada para detenerlos.», pág. 32.

¹⁷⁹ Para ilustrar esta afirmación, los querellantes pusieron a disposición de la Comisión un vídeo de 12 de marzo de 2019 en el que se reproduce el mensaje por cadena nacional del Presidente Maduro con motivo de la crisis eléctrica (apagón) que aquejaba al país en ese momento, llamando, entre otros, a las unidades de batalla Bolívar-Chávez y a los colectivos a resistir activamente, informando, ayudando y promoviendo la actuación solidaria. Videoconferencia de los querellantes con la Comisión de 18 de marzo de 2019.

¹⁸⁰ CLS: 350.º informe provisional, caso núm. 2254, junio de 2008, párrafo 1602.

aparecidas en la prensa local, los integrantes de dicho Frente eran miembros del Grupo Chavista «23 de enero», presuntamente financiados por organismos públicos y que habrían funcionado como parte de la policía metropolitana.

- 198.** La Misión Tripartita de Alto Nivel de 2014 en su informe ¹⁸¹ señaló que FEDECAMARAS había informado entre otras cosas, que: i) el 26 de febrero de 2008 se había realizado la denuncia ante la Fiscalía; ii) el 26 de agosto de 2009 la Fiscalía había informado que se decretaba el archivo del caso por no poseer elementos suficientes para comprometer la responsabilidad de persona alguna; iii) FEDECAMARAS había apelado dicha decisión, y iv) el 6 de mayo de 2010 el CICPC había anunciado la detención de los policías Sr. Juan Crisóstomo Montoya y Sra. Ivonne Márquez. Los querellantes alegaron ¹⁸² también que el Sr. Montoya había sido miembro de un colectivo armado afecto al Gobierno y había fallecido en febrero de 2014 y que la responsabilidad de la Sra. Márquez en el caso nunca había sido esclarecida.
- 199.** El **Gobierno** había informado al CLS ¹⁸³ que: i) la investigación se había iniciado de oficio de manera oportuna, a cargo de la Fiscalía General; ii) los ciudadanos Sr. Juan Crisóstomo Montoya González y la Sra. Ivonne Gioconda Márquez Burgos habían sido detenidos el 6 y 10 de mayo de 2010, y se les había aplicado el procedimiento ordinario y la medida preventiva de privación judicial de libertad, quedando reclusos en un centro de detención preventiva del área metropolitana de Caracas; iii) en fecha 20 de junio de 2010 se había presentado acusación formal por la comisión de los delitos de intimidación pública y uso de identidad falsa (Sr. Montoya) y delito de intimidación pública en grado de complicidad (Sra. Márquez), celebrándose la audiencia preliminar el 20 de julio de 2011, habiendo admitido los imputados la acusación totalmente ¹⁸⁴.
- 200.** En comunicaciones a la Comisión, el Gobierno indicó ¹⁸⁵ que: i) se había dado el sobreseimiento de la causa por muerte del principal imputado, el Sr. Serrano, por decisión de 23 de julio de 2010; ii) una vez concluido el debate oral y público el 1.º de noviembre de 2013, se había dictado sentencia absolutoria con fecha 10 de junio de 2014, a favor de los acusados, Sr. Crisóstomo Montoya González, quien falleció el 12 de febrero de 2014, y Sra. Ivonne Márquez ¹⁸⁶, decretando el cese de las medidas de coerción que pesaban sobre los mismos; iii) los representantes de la Fiscalía habían interpuesto recurso de apelación

¹⁸¹ Informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel realizada en la República Bolivariana de Venezuela (Caracas, 27 al 31 de enero de 2014), Consejo de Administración, 320.ª reunión, Ginebra, 13-27 de marzo de 2014, párrafo 14.

¹⁸² Videoconferencia de 18 de marzo de 2019 de los querellantes con la Comisión.

¹⁸³ CLS: 375.º informe provisional, caso núm. 2254, junio de 2015, párrafo 610.

¹⁸⁴ La Misión Tripartita de Alto Nivel de 2014 al país tomó nota en su informe que el CICPC había indicado que no se habían podido determinar los móviles del ataque y había recordado que el mismo había tenido lugar en un período caracterizado por atentados similares en contra de varias embajadas (párrafo 13).

¹⁸⁵ Comunicaciones de 9 de marzo de 2016 y de 7 de junio de 2019 conteniendo documentos relacionados con la causa, así como videoconferencia de 29 de abril de 2019.

¹⁸⁶ El Gobierno entregó a la Comisión la sentencia absolutoria del Sr. Montoya y la Sra. Márquez de 10 de junio de 2014, el acta de levantamiento del cadáver (Sr. Serrano) del CICPC, de 4 de marzo de 2008, el protocolo de autopsia (Sr. Serrano) del CICPC, de 28 de febrero de 2008, la decisión de sobreseimiento de 23 de julio de 2010 (Sr. Serrano), así como el documento en el que consta el recurso de apelación de la sentencia absolutoria de 9 de julio de 2014.

contra esta decisión el 9 de julio de 2014, de la que aún se esperaba pronunciamiento; iv) el 15 de enero de 2019, la Fiscalía había solicitado a la Corte de Apelaciones del Circuito Judicial Penal la emisión del pronunciamiento correspondiente, dado que habían transcurrido cinco años desde la celebración de la audiencia oral, conforme a lo previsto en el artículo 448 del COPP; v) por el fallecimiento del Sr. Juan Montoya se había iniciado una causa que cursaba ante la Fiscalía, y vi) en virtud del artículo 286 del COPP estaba vedado proporcionar información sustancial sobre una causa mientras ésta se encontraba en etapa de investigación.

201. La Comisión tomó nota de que de la lectura del texto de la sentencia absolutoria surgían los siguientes elementos adicionales: i) una serie de eventos relacionados con artefactos explosivos similares de fabricación casera detonados en diferentes lugares del distrito capital había tenido lugar en fechas previas durante el año 2008¹⁸⁷; ii) en todos los casos había sido hallado un panfleto del Frente Guerrillero Venceremos, Ejército izquierdista del pueblo, con un mensaje crítico hacia un sector cercano al entonces Presidente de la República y afirmando que estas explosiones conformaban una operación «simbólica»; iii) el Sr. Montoya y la Sra. Márquez habían sido imputados en relación con esta serie de hechos, sobre la base tanto de un examen del teléfono celular del Sr. Serrano, el cual registraba llamadas entrantes y salientes entre estas personas en momentos clave relacionados con las detonaciones, como de declaraciones de testigos que habrían tenido conocimiento directo de las reuniones de estas personas en sitios donde luego se encontraron componentes que sirvieron a la elaboración de los explosivos, y iv) la absolución se basó en la falta de medios probatorios suficientes para demostrar su culpabilidad en la comisión de los ilícitos que fueron investigados.

202. La Comisión tomó nota también de que: i) un representante de la Fiscalía indicó que¹⁸⁸ el Sr. Montoya habría sido puesto en libertad condicional inmediatamente después de finalizado el juicio oral y público en noviembre de 2013 aunque la Comisión no tuvo la posibilidad de acceder a la boleta de excarcelación del Sr. Montoya, quien fue asesinado antes de la emisión de la sentencia, y ii) el recurso de apelación de sentencia definitiva, que fue admitido, indica, *inter alia*, que en la sentencia, al analizarse cada uno de los testimonios rendidos por los órganos de prueba que concurrieron al debate, se silenciaba «lo manifestado por los testigos, lo manifestado por los funcionarios policiales que efectuaron diligencias urgentes y necesarias en todo y cada uno de los sitios del suceso, así como de los expertos que peritaron los objetos de interés criminalístico colectados en los diferentes lugares».

Atentado contra dirigentes de FEDECAMARAS de 2010

203. En cuanto al atentado contra dirigentes de FEDECAMARAS, ocurrido el 27 de octubre de 2010, los **querellantes** habían informado al Comité de Libertad Sindical que un grupo de cinco hombres armados y encapuchados habían ametrallado, secuestrado y maltratado en Caracas a la Sra. Albis Muñoz, ex presidenta de esta organización junto a su entonces presidente, Sr. Noel Álvarez, al director ejecutivo y al tesorero de dicha organización, Sres. Luis Villegas y Ernesto Villasmil, respectivamente¹⁸⁹. En el informe de la Misión

¹⁸⁷ En la base del monumento a George Washington, el 13 de febrero, al lado de la Nunciatura Apostólica, el 14 de febrero, y en la planta baja del edificio José María Vargas, el 18 de febrero de 2008.

¹⁸⁸ Encuentro de la Comisión con un representante de la Fiscalía General de la República durante su visita al país llevada a cabo del 8 al 12 de julio de 2019.

¹⁸⁹ En comunicación al CLS de 3 de noviembre de 2010, presentada en el marco del caso núm. 2254, los querellantes habían afirmado que, por la forma de haberse desarrollado la agresión, todo parecía

Tripartita de Alto Nivel de 2014 ¹⁹⁰ y en comunicaciones escritas y orales a la Comisión ¹⁹¹, los querellantes informaron que: i) el 27 de octubre de 2010, el coche en el que se trasladaban los miembros de FEDECAMARAS antes mencionados había sido interceptado por una camioneta, de la que había descendido un hombre y había disparado, desde afuera del vehículo, a la Sra. Albis Muñoz, después de lo cual tanto la Sra. Muñoz como los otros miembros de FEDECAMARAS habían sido obligados a descender del coche y a subir en la camioneta ¹⁹²; ii) la Sra. Muñoz, quien sangraba mucho ¹⁹³, había sido tirada en una cuneta cerca del Hospital Público Pérez Carreño ¹⁹⁴ y los otros miembros de FEDECAMARAS habían sido depositados en otro lugar; iii) el coche de las víctimas, a pesar de ser de muy buena marca, había sido abandonado al lado de la ruta y no había habido robo ¹⁹⁵ ni siquiera de la cartera de la Sra. Muñoz, que había aparecido tirada en otro lugar ¹⁹⁶, y iv) la

indicar que el objetivo del ataque era defenestrar a la cúpula de FEDECAMARAS, aunque luego se simulara con un secuestro.

¹⁹⁰ Párrafo 11.

¹⁹¹ Reunión presencial de la Comisión con los querellantes (Ginebra, 8 de mayo de 2019) y audiencias (Ginebra, 9 de mayo de 2019), comunicación de 9 de mayo de 2019 con documentos complementarios a las audiencias y documentos presentados durante la visita de la Comisión al país (8 al 12 de julio de 2019).

¹⁹² Un testigo de los querellantes que presenció los hechos afirmó ante la Comisión que: i) después de una reunión de la Sra. Muñoz con el entonces presidente de esa institución, el tesorero y el director ejecutivo, en la sede de FEDECAMARAS, se habían dirigido todos a un restaurante y al volver, casi a medianoche, en el coche de uno de ellos, se les había atravesado una camioneta grande nueva de color claro, y de la puerta del copiloto había descendido una persona armada quien había disparado tres balazos a la Sra. Muñoz que estaba sentada adelante en el asiento del copiloto; ii) el agresor, que no tenía aspecto de delincuente común sino que iba bien vestido y olía bien, se había acercado al vehículo, extraído a la Sra. Muñoz del coche y ayudado a subir a la camioneta; iii) los otros miembros de FEDECAMARAS que estaban en el coche habían sido obligados por un segundo atacante a descender del mismo y a subir a la parte trasera de la camioneta, y iv) el tercer atacante se había puesto al volante del coche y ambos vehículos habían partido. Reunión de la Comisión con los querellantes (Ginebra, 8 de mayo de 2019) y audiencias (Ginebra, 9 de mayo de 2019).

¹⁹³ El citado testigo afirmó que el atacante que había disparado y que viajaba con la Sra. Muñoz en la parte delantera de la camioneta, al darse cuenta de que ésta sangraba, había hecho una llamada telefónica para comunicar este hecho a otra persona, refiriéndose a ella como «la Señora», lo cual, a juicio del testigo evidenciaba que el atacante la reconocía.

¹⁹⁴ Según el testigo, la Sra. Muñoz había sido acompañada al interior del hospital por la dueña de un pequeño quiosco cercano al lugar donde la depositaron sus agresores y al llegar al hospital, había perdido el conocimiento; añadió que en el hospital el personal que la atendió había dicho a la Sra. Muñoz que cuando traían a una persona en tal estado los atacantes volvían para rematarla y le aconsejaron a su familia que la sacara de ese centro de salud, lo cual ocurrió.

¹⁹⁵ Los querellantes afirmaron que se había imputado a los encausados, entre otros, los delitos de secuestro breve, robo agravado de vehículo en grado de frustración y asociación para delinquir. La Comisión pudo confirmar esta afirmación a través de la lectura del texto de la sentencia condenatoria del Sr. Antonio Silva Moyega.

¹⁹⁶ Un segundo testigo de los hechos que compareció ante la Comisión durante su visita al país (8 al 12 de julio de 2019), corroboró este alegato, indicando que no sólo no habían robado el vehículo que era de una muy buena marca sino que dentro del vehículo estaba el maletín ejecutivo del tesorero con documentos y divisas y cuando recuperaron el auto estaba todo intacto; aseveró que los atacantes no pidieron rescate en ningún momento y que el entonces presidente de FEDECAMARAS tenía todo el dinero en el bolsillo al bajar de la camioneta. El citado testigo refirió que cuando estaban ya todos los miembros de dicha institución en la camioneta uno de los atacantes había recibido llamadas telefónicas y en una de ellas alguien le había dicho que si no liberaban a los secuestrados todos iban

Sra. Muñoz había previsto viajar a Ginebra en los dos días posteriores al hecho con el fin de presentar denuncias graves y pruebas en contra del Gobierno ante el Consejo de Administración de la OIT, por lo que se presumía que el móvil del ataque había sido impedir el viaje de la Sra. Muñoz.

- 204.** Con respecto al tratamiento judicial dado al caso, los querellantes afirmaron que: i) la Fiscalía había imputado a tres ciudadanos, Sres. Andrius Ramón Hernández Velásquez, Antonio Silva Moyega y Jaror Manjares; ii) el 28 de noviembre de 2010, el Sr. Hernández Velásquez, presunto autor de los disparos contra la Sra. Muñoz, había fallecido abatido por el CICPC por no responder a un llamado de manos arriba, por lo que el 23 de diciembre de 2012, el Fiscal había presentado acusación contra los otros dos ciudadanos imputados; iii) el Sr. Silva Moyega, quien habría manejado la camioneta, había sido juzgado y condenado por sentencia de 21 de septiembre de 2015 ¹⁹⁷; iv) el Sr. Jaror Manjares, quien ayudó a los demás miembros de FEDECAMARAS a descender del coche para subir a la camioneta, se había fugado de la cárcel, y v) la Sra. Muñoz nunca había sido citada a comparecer ante el tribunal que llevaba su caso y no reconocía entre los acusados a la persona que le disparó a pesar de que, tal como ocurrido los hechos, ella había podido ver el rostro de su atacante desde muy cerca ¹⁹⁸.

a morir, ante lo cual el citado atacante había respondido «entendido, entendido, entendido, vamos a liberar la basura»; añadió que los atacantes habían tenido una discusión entre ellos acerca de quién había sido el autor de los disparos.

¹⁹⁷ Durante las audiencias celebradas en Ginebra en mayo de 2019, los querellantes entregaron a la Comisión el texto de la sentencia condenatoria del Sr. Silva Moyega, que había sido solicitado al Gobierno durante años por el CLS junto con otros documentos relativos a este caso, a lo que el Gobierno no había accedido. La citada sentencia relata los hechos de la siguiente manera: «una vez que llegan a la sede de FEDECAMARAS, *fueron obstaculizados de manera repentina por un vehículo tipo camioneta (...) de la cual descendieron varios sujetos desconocidos, entre ellos un ciudadano de nombre Adrius Ramón Hernández Velásquez, (...) portando arma de fuego, conстриendo de manera violenta desde la parte de afuera del vehículo a las personas que se encontraban dentro del mismo, acción esta que es interrumpida de manera brusca por parte del conductor, (...) Ernesto Amado Villasmil, al intentar retroceder para evitar ser interceptados momentos en que (...) Hernández (...) efectuó varios disparos hiriendo a la ciudadana Albis Muñoz, la cual se encontraba en el asiento del copiloto razón por la cual se detiene el vehículo, siendo obligados de manera violenta a bajarse del mismo, siendo trasladados a la camioneta en la cual se trasladaban los hoy acusados. (...) el vehículo en el cual se trasladaban las víctimas fue abordado por (...) Jaror Manjares (quien) al lograr bajar a todas las víctimas de forma abrupta se retira del lugar (...) la camioneta (...) era conducida por (...) Antonio José Silva Moyega (quien) amenazaba de muerte a las víctimas y (...) les exigía que le entregaran trescientos mil bolívares (...) a cambio de su liberación; durante el recorrido los sujetos liberan a (...) Albis Muñoz (...) y luego de varios minutos de transitar por la ciudad de Caracas, los sujetos realizan llamadas telefónicas a un amigo de las víctimas, Lope Mendoza, solicitándole la cantidad de trescientos mil bolívares (...) y en virtud de la negativa (...) dichos sujetos son abandonados en la autopista (...).*»

¹⁹⁸ El segundo testigo que compareció ante la Comisión sobre este caso, añadió que los demás miembros de FEDECAMARAS que iban en la parte de atrás de la camioneta habían sido amenazados de muerte, apuntados con pistola en la sien y golpeados y que no había estado en condiciones de reconocer a los atacantes porque estaba oscuro y además se les había ordenado que conservaran la cabeza gacha.

205. En comunicaciones escritas ¹⁹⁹ y orales ²⁰⁰, el **Gobierno** señaló que: i) se habían iniciado investigaciones de inmediato, habiéndose detenido a dos personas que formaban parte de una banda delictiva dedicada al robo; ii) el Sr. Antonio Silva Moyega había admitido su participación en los hechos, por lo que había sido condenado en juicio oral y público en septiembre de 2015 a catorce años y ocho meses de prisión; iii) el Sr. Jaror Manjares se había evadido de la cárcel «Centro de formación del hombre nuevo Simón Bolívar» y se encontraba prófugo, con orden de aprehensión ante Interpol emitida el 25 de octubre de 2015, razón por la cual la causa seguía abierta a la espera de los nuevos elementos que podría aportar la captura del segundo imputado; iv) con respecto al Sr. Hernández Velásquez, el 27 de noviembre de 2010 había fallecido como consecuencia de oponer resistencia y enfrentarse a los funcionarios del CICPC; v) en la investigación había quedado claro que el accionar de los atacantes había correspondido a un *modus operandi* típico de las bandas delictivas de la época, que consistía en amedrentar a las víctimas disparando a las llantas o al motor y que, en este caso, los disparos habían herido a la Sra. Muñoz; de la sentencia no se desprendía un móvil distinto al que no fuera la comisión de un delito común de secuestro con fines de beneficios económicos y no constaba que hubiera un móvil relacionado con su calidad de dirigentes de FEDECAMARAS, y vi) las víctimas no habían asistido a los actos fijados por el Tribunal a pesar de encontrarse debidamente notificadas ²⁰¹.

Ataque a la sede de la ASOGATA

206. Los **querellantes** indicaron a la Comisión ²⁰² que: i) el 18 de mayo de 2017, la sede de la ASOGATA había sido atacada durante horas de la noche por un grupo de hombres fuertemente armados con rostro cubierto, identificados por los querellantes como «colectivos» ²⁰³, que presuntamente estaban vinculados al Gobierno, violentando las cerraduras de la sede con explosivos y quemando todas las oficinas, con lo que se había producido la pérdida total de la estructura de la sede ²⁰⁴; ii) el día anterior un grupo de

¹⁹⁹ Comunicaciones de 9 de marzo de 2016 y de 25 de junio de 2019 con sus adendas entregadas por el representante de la Fiscalía a la Comisión durante su visita al país (8 al 9 de julio de 2019).

²⁰⁰ Videoconferencia con representantes del Gobierno, incluido el Director General de Asuntos Jurídicos de la Fiscalía General de la República del 29 de abril de 2019.

²⁰¹ El Gobierno no aportó pruebas de tales notificaciones ni de ningún otro documento pertinente relativo al caso a pesar de que la Comisión se lo solicitara en repetidas ocasiones desde el mes de abril de 2019, tanto oralmente, durante las videoconferencias de abril y las audiencias de mayo de 2019, como por escrito, a través de sus comunicaciones de 30 de abril y de 6 de junio de 2019. Al respecto, en el citado documento entregado por la Fiscalía durante la visita al país de la Comisión, el Gobierno indicó que dificultaban la entrega de lo requerido por la Comisión la falta de insumos como papel, tóner y equipos de reproducción servibles, a consecuencia de actos terroristas contra su industria eléctrica, sumados al cerco económico financiero impuesto a la República Bolivariana de Venezuela por los Estados Unidos y otros países para impedir el suministro y compra de repuestos y equipos.

²⁰² Comunicación de 30 de agosto de 2017 y videoconferencia de 18 de marzo de 2019 con la Comisión.

²⁰³ Los querellantes indicaron que dedujeron que se trataba de colectivos sobre la base del tipo de vehículo que conducían (dos camionetas, una blanca y una gris sin placas) y el tipo de armamento idéntico al manejado por militares y entes gubernamentales.

²⁰⁴ La Comisión recibió de parte de los querellantes, notas de prensa y fotos en las que se evidenciaban los restos del incendio y los destrozos a dicha sede. Asimismo, un testigo que compareció ante la Comisión durante su visita al país (8 al 12 de julio de 2019) aseveró que a la 1.20 horas, 12 hombres armados que se movilizaban en dos camionetas chinas sin placas «con las que se desplaza el Gobierno» entraron en las instalaciones de San Cristóbal, amarraron a los vigilantes, rompieron las

productores pertenecientes a ASOGATA habían hecho una protesta en la población El Milagro en relación con la presunta parálisis de las procesadoras de leche y queseras en el país, donando 15 mil litros de leche y queso, equivalente a la producción de un día, directamente a los habitantes de la población sin pasar por las organizaciones gubernamentales encargadas del reparto; iii) el atentado habría estado motivado por este último hecho y por las declaraciones de la junta directiva de la ASOGATA, a través de un comunicado del día 17 de mayo de ese año, publicado en los medios de comunicación regionales, en que el gremio ganadero exhortaba a los representantes del Gobierno a que corrigieran las presuntamente erradas políticas económicas, y iv) aunque habían hecho la denuncia a través del CICPC y de la Fiscalía del estado Táchira con evidencias en fotos y videos de cómo había ocurrido el atentado y de los autores materiales ²⁰⁵, no habían recibido ninguna respuesta al respecto y no había habido imputados ²⁰⁶.

- 207.** En cuanto a la respuesta del Gobierno a estos alegatos, un representante de la Fiscalía declaró ²⁰⁷ ante la Comisión que: i) el Ministerio Público había abierto un expediente por alteración grave del orden público y que la causa se encontraba en proceso de investigación, con la consiguiente reserva para terceros, y ii) el móvil registrado en el expediente era hurto de artefactos electrónicos por escalamiento (se forzaron puertas para ingresar) y no se aludía a un incendio, por lo que parecía que el incidente no guardaba relación con las protestas cívicas, sino que se trataba de un delito de orden común, aunque para conocer el móvil con certeza había que esperar a que se resolviera la causa ²⁰⁸. Por su parte, un representante del MPPPST indicó que como información de contexto había que tener en cuenta que entre enero y mayo de 2017 se habían producido en el país situaciones de violencia y crispación nacional.

puertas de la oficina y destruyeron y quemaron todo. Indicó también que tres o cuatro días después del ataque y el mismo día que habían depositado la denuncia, los dirigentes de la ASOGATA habían sido citados por el gobernador del estado Táchira, Sr. José Gregorio Vielma Mora, y un representante del INTI a una reunión que duró desde las 17 horas hasta las 0.00 horas y donde se les había amenazado en relación con el reparto de leche y las protestas, con expropiarles sus fincas (véase sección 5.3.5 de este capítulo); denunció además que se les había amenazado a través de *twitter* con hacerles un proceso por terroristas.

²⁰⁵ Los querellantes afirmaron que se habían consignado imágenes tomadas de las cámaras de seguridad, pero la Comisión no tuvo acceso a las mismas por formar parte del expediente que constaba en la Fiscalía.

²⁰⁶ Los querellantes indicaron que las autoridades se habían negado a hacer entrega a ASOGATA de una copia de las denuncias. Comunicación de 5 de junio de 2019. Un testigo que compareció ante la Comisión durante su visita al país informó que los dirigentes de la asociación nunca habían sido citados.

²⁰⁷ Videoconferencia de 29 de abril de 2019 con el Gobierno.

²⁰⁸ En un documento entregado por la Fiscalía a la Comisión durante su visita al país (8 al 12 de julio de 2019) se afirmó que se había solicitado la práctica de inspección técnica y regulación prudencial a fines de determinar los daños que presentaba la sede y la realización de entrevistas a los socios del Club ASOGATA.

5.1.2. Testimonios sobre sindicalistas

Asesinatos

- 208.** La Comisión fue informada por varias **organizaciones de trabajadores** ²⁰⁹, así como por las ONG PROVEA ²¹⁰ y Foro Penal ²¹¹, sobre asesinatos a sindicalistas que no habrían sido objeto de procedimientos judiciales. Según las denuncias, entre 2015 y 2017 se habrían reseñado en la prensa 17 asesinatos de sindicalistas, algunos de los cuales habrían estado motivados por la actividad sindical de las víctimas y otros se habrían originado en conflictos intersindicales. Entre los ejemplos mencionados por estas organizaciones está el asesinato del Sr. Joel Alcalá, secretario general del Sindicato Único de Trabajadores de la Alúmina, Bauxita y sus derivados (SUTRALUMINA), quien, según los alegatos, había sido asesinado en Puerto Ordaz, estado Bolívar, el 13 de marzo de 2017, por un hombre que le disparó desde una moto. Se denunció que el Sr. Alcalá había sido asesinado en plena calle tras haber acudido al CNE a comunicar su decisión de impugnar las elecciones a secretario general de su sindicato, en las que él y el candidato oficial del chavismo habían obtenido resultados muy cerrados.
- 209.** A este respecto, la Comisión tomó nota de que la CTV denunció a la Comisión la existencia del *sicariato sindical* o asesinato por encargo de un líder sindical, el cual, según se afirmó, habría quedado totalmente impune. Conforme afirmó la citada central sindical, se trataría de asesinatos por encargo de líderes sindicales, muchos de los cuales se debieron a pugnas en relación con la asignación de puestos de trabajo en obras de la construcción ²¹². En particular, se señaló ²¹³ que en el sector de la construcción la violencia era recurrente y consistía en actos de secuestro y extorsión hacia los empleadores y agresión física y asesinatos para los sindicalistas ante la mirada impávida de los organismos de seguridad que no intervenían ²¹⁴.
- 210.** El siguiente cuadro resume los asesinatos denunciados ante la Comisión sucedidos entre 2015 y 2018, así como la respuesta del Gobierno sobre los mismos:

²⁰⁹ Comunicaciones de la ASI de 29 de agosto de 2018 (recibida el 26 de septiembre de 2018) y de la CTV de 18 de marzo de 2019.

²¹⁰ PROVEA, en su informe publicado en abril de 2019, reportó varios asesinatos de sindicalistas, algunos de los cuales figuran en el cuadro presentado más adelante, y denunció hostigamiento y judicialización de dirigentes sindicales.

²¹¹ Durante las audiencias en Ginebra un representante de esta ONG declaró que desde 2012 se habían producido más de 9 000 ejecuciones, no sólo de sindicalistas sino de disidentes en general y 3 000 desde 2017.

²¹² Según alega la CTV, el contrato colectivo de la industria de la construcción preveía que el 75 por ciento del personal debía ser sindicalizado; por tal motivo, al asesinar al líder sindical y descabezar a la organización sindical que presidía, el derecho a presentar la nómina de los que van a ser contratados para una obra determinada era asumido por otra organización sindical, normalmente creada para tal fin. Se denunció también que el fenómeno se había expandido a otras actividades económicas y había casos de sicariato en la industria y en la siderúrgica.

²¹³ Videoconferencia con representantes sindicales de la CTV de 6 de mayo de 2019.

²¹⁴ La CTV había denunciado el asesinato por medio de sicarios de más de 200 trabajadores y dirigentes del sector de la construcción a través de una queja presentada el 29 de junio de 2009 ante el CLS y examinada como caso núm. 2727. En ese momento el CLS había decidido no seguir adelante con el examen de ese alegato por insuficiencia de detalles sobre las personas asesinadas.

Nombre	Cargo y sector	Fecha	Estado	Respuesta del Gobierno ¹
Antonio PERALTA	Sindicalista de la construcción	2.4.15	Zulia	No está registrado; aportar datos más específicos.
Luis Carlos RIVERO FLORES	Sindicalista de la empresa Envases venezolanos	4.8.16	Aragua	En etapa de investigación ² .
Francisco MIRANDA	<i>Sin precisar</i>	<i>Sin precisar</i>	<i>Sin precisar</i>	No está registrado; aportar datos más específicos.
Víctor Alexander SANGRONIS	Sindicalista que trabajaba en la gran misión Vivienda Venezuela (construcción)	4.4.16	Lara	El 17 de julio de 2016 se solicitó orden de aprehensión contra dos personas, uno de ellos fue aprehendido ³ y del desarrollo de la investigación se desvirtuó su participación en el hecho, por lo que la causa continúa en investigación y a espera de materializarse la aprehensión de la segunda persona ⁴ .
Eduviges Concepción VÁSQUEZ NAVARRO	Sindicalista de la construcción	3.9.16	Anzoátegui	En etapa de investigación. Aprehensión de personas que no tuvieron participación alguna en los hechos por lo que se les dio libertad plena.
Ramón Alexander RATTI	Alcaldía local	3.9.16	Anzoátegui	En etapa de investigación
Nabil NAVARRO BELISARIO	Sindicalista PDVSA	20.9.16	Anzoátegui	Sin respuesta.
Alberto HERNÁNDEZ	PDVSA	19.9.16	Anzoátegui	No está registrado; aportar datos más específicos.
Adrián LISARDO ACUÑA	Sin precisar	30.11.16	Anzoátegui	No está registrado; aportar datos más específicos.
Gerardo ESCOBAR	Sindicalista de la construcción	13.12.16	Vargas	En etapa de investigación.
Eumir Francisca PUERTA GÓMEZ	Sindicalista	4.1.17	Guárico	El 20 de enero de 2017, se solicitó orden de aprehensión de una persona ⁵ por la presunta perpetración del delito de homicidio calificado con alevosía y premeditación y se está a la espera de materialización de la misma.
Augusto Rafael NAVARRO BELISARIO	Hermano de sindicalista asesinado	22.3.17	Anzoátegui	En etapa de investigación.
Joel ALCALÁ	Secretario general del SUTRALUMINA	13.3.17	Bolívar	Se inició investigación, se evidenció la presunta participación de seis personas ⁶ por lo que se solicitó orden de aprehensión en su contra por la presunta perpetración de los delitos de sicariato y asociación, la cual fue acordada el 6 de junio de 2018 y se está a la espera de materialización de dicha orden. El resto del expediente está reservado para las partes.
Jackson Eduardo MUÑOZ	Dirigente sindical de la Central Bolivariana Socialista de Trabajadores	11.3.17	Miranda	No está registrado; aportar más datos específicos.

Nombre	Cargo y sector	Fecha	Estado	Respuesta del Gobierno ¹
Esmin Abraham RAMÍREZ PAREJO	Sindicalista del Movimiento 21 de Ferrominera del Orinoco y Coordinador Electoral de la Central Bolivariana de Trabajadores	23.4.17	Bolívar	En etapa de investigación. Se inició la investigación por la presunta perpetración del delito de homicidio calificado; el 26 de abril de 2017, se celebró audiencia especial de prueba anticipada y recientemente se recabaron diversas actuaciones y diligencias realizadas por el CICPC. El resto del expediente está reservado a las partes.
José MOLLETÓN QUINTERO	Presidente del Sindicato de Maquinaria Pesada del estado Anzoátegui	12.6.17	Anzoátegui	En etapa de investigación. Se inició la investigación por la presunta perpetración del delito de homicidio calificado. El expediente está reservado a las partes.
Argenis CASTAÑEDA GIL	Presidente del Sindicato regional de la construcción y miembro del Movimiento Alí Primera, colectivo de tendencia oficialista	16.12.17	Portuguesa	En etapa de investigación. Se inició la investigación por presunta perpetración del delito de homicidio calificado y lesiones personales, en el transcurso del año 2018 se realizaron diversas solicitudes de información al INTI sobre adjudicación de terrenos a la víctima, solicitud acta constitutiva del sindicato del que formaba parte, reconocimiento técnico a varios teléfonos y relaciones de telefonía. El resto del expediente está reservado a las partes.
Tirso Pascual GONZÁLEZ YENDY	Afiliado al sindicato de la construcción	18.1.17	Bolívar	En etapa de investigación. Se inició la investigación por presunta perpetración del delito de homicidio calificado. Se solicitó orden de aprehensión el 23 de agosto de 2017, sin que se tenga información sobre el estatus de la misma. El resto del expediente está reservado a las partes.
Eduardo Javier SÁNEZ	<i>Sin precisar</i>	<i>Sin precisar</i>	<i>Sin precisar</i>	No está registrado; aportar datos más específicos.
Rexol Alexander ACEVEDO NAVAS	Dirigente sindical de Industrias Diana, presidente de la comisión Alba-Mercosur de la Central Bolivariana Socialista de Trabajadores	4.5.17	<i>Sin precisar</i>	En etapa de investigación. El 18 de junio de 2019 se previó oficiar a los fines de identificar al ciudadano apodado «wilmita». El resto del expediente está reservado a las partes.
Juan de Jesús PÉREZ	Sindicalista de la construcción	6.5.17	Lara	Se solicitó al tribunal librar la orden de aprehensión contra dos personas ⁷ por la presunta perpetración del delito de homicidio calificado, encontrándose la causa a la espera de materialización de la orden de aprehensión.
Freddy Enrique REYES	<i>Sin precisar</i>	6.12.17	Anzoátegui	En etapa de investigación. El expediente está reservado a las partes.
Elvis MORALES MUÑOZ	<i>Sin precisar</i>	<i>Sin precisar</i>	<i>Sin precisar</i>	Sin respuesta.

Nombre	Cargo y sector	Fecha	Estado	Respuesta del Gobierno ¹
Christian SUÁREZ ESTABA	<i>Sin precisar</i>	<i>Sin precisar</i>	<i>Sin precisar</i>	No está registrado; aportar datos más específicos.
Reidison Ramón URBINA CAMACHO	Directivo del Sindicato de la Construcción	18.04.18	Barinas	El 18 de abril de 2018 se decretó el archivo fiscal.
Luis FAJARDO	Dirigente campesino Miembro del Comité Central del Partido Comunista de Venezuela (PCV)	02.11.18 31.10.18	Mérida	En etapa de investigación. Se solicitó al CICPC experticia relacionada con la telefonía.
Tomás MOLINA *	SUTIS	2018	Bolívar	Sin respuesta.
José Desiderio RAMIREZ TORRES *	Sindicato de trabajadores de la alcaldía de Guaicaipuro	2018	Miranda	Sin respuesta.
Jancili Gabriel BACA BONALDE *	Sindicato Coca-Cola	2018	Anzoátegui	Sin respuesta.
Freddy COMENARES *	<i>Sin precisar</i>	2018	Aragua	Sin respuesta.
Juan Diego JIMENEZ ZAMORA *	Sindicato de la construcción	2018	Guárico	Sin respuesta.

¹ Documento (con sus anexos) entregado por el representante de la Fiscalía a la Comisión durante su visita al país (8 al 12 de julio de 2019). ² El Gobierno añade: «Según el sistema de seguimiento de casos el hecho ocurrió el 24 de mayo de 2017, en el departamento capital». ³ Sr. Jorge Luis Mendoza Torres. ⁴ Sr. Rigoberto Jesús Vargas. ⁵ Sr. Jonathan Miguel Villegas Vegas, apodado «el toto» y «el menor». ⁶ Sres. Edgar Manuel Grimán Monteverde, Teobalt José Agreda Cedeno, Daniel Alejandro Bastardo López, William José Vergara González, Jiménez Urbano Alfonso Rafael y Tomás Enrique Valdez Rodríguez. ⁷ Sres. Anthoni Ricardo Torres Vázquez y Blas Antonio Torres Vázquez.

* Datos proporcionados por PROVEA.

211. Un representante de una organización sindical del sector de la construcción afiliada a la CTV informó ²¹⁵ asimismo, que, desde el año 2002, se habían registrado en dicho sector hechos muy violentos que habían sido sistemáticamente denunciados ante el SEBIN y por correspondencia al Presidente de la República ²¹⁶, pero que nunca habían recibido respuesta. Afirmó que a diario grupos informales o colectivos se dedicaban a tomar las obras y a chantajear a los empresarios y a agredir a los sindicatos. Por su parte, un representante de la CBST ²¹⁷ declaró que el problema de los asesinatos de sindicalistas en la República Bolivariana de Venezuela databa de más de veinte años y que una parte de los mismos obedecía a pugnas entre mafias sindicales, que estaban constituidas por delincuentes comunes que, con el fin de obtener ganancias económicas, simulaban ser sindicalistas y con tal objetivo no dudaban en llevar a cabo acciones delictivas como asesinatos; a su juicio, dichas mafias habían perdido su poder, razón por la cual la tasa de asesinatos originados en pugnas entre las mismas había disminuido en los últimos años.

212. Un representante del **Gobierno** destacó ²¹⁸ que las denuncias recibidas de asesinatos de líderes sindicales se centran en el sector de la construcción y estaban relacionados con

²¹⁵ Videoconferencia de representantes sindicales con la Comisión el día 6 de mayo de 2019.

²¹⁶ La Comisión recibió copia del texto de la carta de 28 de enero de 2014 enviada por FETRACONSTRUCCION al Presidente de la República denunciando «el incremento de las muertes como consecuencia de violencia en el sector de la construcción en absoluta impunidad» y solicitando una reunión urgente y la constitución de una mesa de diálogo para la resolución del problema.

²¹⁷ Videoconferencia de 7 de mayo de 2019.

²¹⁸ Videoconferencia de 29 de abril de 2019 y reunión presencial de representantes del Gobierno con la Comisión en Ginebra el 7 de mayo de 2019.

confrontaciones por compras de empleo y ganancias, ya que algunos grupos del hampa común habían intervenido en dicho sector creando problemas que no existían en otros sectores; expresó que, sin embargo, tales hechos habían ido disminuyendo sustancialmente. De manera general, el Gobierno negó rotundamente el testimonio según el cual el favoritismo gubernamental de ciertas organizaciones sindicales respecto a otras estaría en el origen o incentivaría las pugnas sindicales que conducen a asesinatos de dirigentes sindicales. A este respecto, subrayó que tales asesinatos no guardaban relación con las inclinaciones del Gobierno hacia una u otra central o de parte de alguna de estas hacia el Gobierno y destacó que no había una política del Estado de promover violencia o muerte y que, por el contrario, el Gobierno tenía la voluntad de investigar estos casos y de resguardar la vida de todos en el país.

- 213.** Declaró que, por el contrario, el Gobierno, en seguimiento a las recomendaciones de los órganos de la OIT, incluida la Comisión de Aplicación de Normas, había instalado en 2015 en el Ministerio del Interior y Justicia unas mesas de diálogo intrasindical con el objeto de frenar estas situaciones de violencia y que, en este marco, se había llegado al acuerdo de buscar mecanismos de resolución de conflictos y de respetar los espacios de trabajo de cada una de las organizaciones sindicales evitando así llegar a situaciones lamentables; añadió que incluso los sindicatos seguían reuniéndose sin convocatoria alguna del Gobierno y ellos mismos resolvían de manera autónoma sus diferencias en lo relativo a, entre otras cosas, los espacios de construcción, la distribución de los puestos de trabajo y de los cargos. El representante gubernamental estimó que, si se comparaba la situación actual con la de la década anterior, se evidenciaban progresos.
- 214.** En cuanto al caso del secretario general de SUTRALUMINA, Sr. Joel Alcalá, los representantes del Gobierno indicaron ²¹⁹ que se había abierto una investigación que estaba siendo desarrollada y que se había dictado una orden de aprehensión contra varios ciudadanos por delitos de sicariato y asociación, la cual había sido aceptada por el tribunal de primera instancia de Bolívar el 6 de junio de 2018; agregaron que la investigación seguía su curso aunque la captura aún no se había materializado. Con respecto a la relación de este asesinato con las elecciones sindicales inmediatamente anteriores, otro representante gubernamental opinó que era muy difícil que se generara violencia intrasindical por un proceso de carácter electoral.
- 215.** Cabe recordar que, en el pasado, otros órganos de control de la OIT examinaron alegatos de asesinatos de líderes sindicales en el país. Concretamente, la CEACR examinó los siguientes casos ²²⁰: i) asesinato del dirigente sindical Sr. Tomás Rangel (presidente de la UNETE Barinas) en enero de 2010, y ii) asesinato del dirigente sindical de la UNETE, Sr. Ramón Jiménez, en el estado Barinas el 16 de abril de 2015. Sobre este último asesinato, un representante de una organización sindical del sector de la construcción afiliada a la CTV declaró ²²¹ que el Sr. Jiménez había sido asesinado después de la celebración de una asamblea del sindicato en el que resultaron heridos otros dos sindicalistas; según los

²¹⁹ Videoconferencia de 30 de abril de 2019.

²²⁰ Véase *República Bolivariana de Venezuela* – CEACR, Convenio núm. 87, observaciones, publicadas en 2015 y 2016.

²²¹ Videoconferencia de representantes sindicales con la Comisión el día 6 de mayo de 2019.

testimonios, este hecho no se habría investigado y habría quedado totalmente impune a pesar de haber sido denunciado inmediatamente ante el CICPC ²²².

- 216.** Sobre el asesinato del Sr. Rangel, el Gobierno informó que el imputado, Sr. Alcides Rivas, en la audiencia de apertura de juicio oral y público de 13 de junio de 2016 había decidido admitir los hechos imponiéndosele la condena de quince años y siete meses de prisión ²²³. En cuanto al Sr. Jiménez, el Gobierno indicó que la causa se encontraba en etapa de investigación por la presunta perpetración del delito de homicidio calificado.
- 217.** Por su parte, el CLS examinó en el marco del caso núm. 2727: 1) el asesinato, el 24 de junio de 2009 en El Tigre, estado Anzoátegui, de tres dirigentes de la Unión Bolivariana de Trabajadores de la Industria de la Construcción: i) Sr. Wilfredo Rafael Hernández Avile, secretario general; ii) Sr. Jesús Argenis Guevara, secretario de la organización, y iii) Sr. Jesús Alberto Hernández, secretario de cultura y deportes, y 2) el asesinato de los delegados sindicales en el sector de Los Anaucos en el estado Miranda, en junio de 2009: i) Sr. Felipe Alejandro Matar Iriarte, y ii) Sr. Reinaldo José Hernández Berroteran.
- 218.** Con respecto al asesinato del dirigente de la Unión Bolivariana de Trabajadores de la Industria de la Construcción, el Gobierno respondió ²²⁴ que la causa había sido sobreseída el 6 de octubre de 2010 por extinción de la acción penal por fallecimiento del principal investigado, Sr. Pedro Guillermo Rondón ²²⁵. En cuanto a los delegados sindicales en el sector de Los Anaucos, el Gobierno había informado al CLS que había dos personas acusadas de delito de homicidio calificado y porte ilícito de arma de fuego y que la audiencia oral se había fijado para el 13 de abril de 2011. Sin embargo, en el informe de la Fiscalía entregado a la Comisión se indicó que los nombres de los citados sindicalistas no estaban incluidos en ninguno de sus registros.
- 219.** En su visita a Bolívar, la Comisión recibió otros alegatos de dirigentes sindicales asesinados más recientemente, entre otros, el Sr. Francisco Alarcón Orosco, secretario del Sindicato de CORPOELEC, en San Félix, ciudad Bolívar, asesinado el 22 de marzo de 2019 luego de haber liderado una marcha de protestas de trabajadores; el Sr. Ángel Sequea Romero, jefe de operaciones de despacho de carga de CORPOELEC, detenido por el CICPC el 1.º de marzo de 2019 por realizar denuncias de corruptelas en CORPOELEC y muerto en prisión el 9 de marzo de 2019, y el Sr. Geovanny Zambrano, trabajador común, preso el 13 de marzo de 2019 y nuevamente el 19 de marzo de 2019 y enjuiciado por denunciar fallas y mala administración en el sistema eléctrico nacional, acerca de quien PROVEA denunció su desaparición forzosa en su segunda detención.

²²² La Comisión recibió el texto de la denuncia realizada ante el CICPC, que incluía el número de su cédula de identidad.

²²³ La Comisión no tuvo acceso a la sentencia a pesar de haberse solicitado una copia de la misma al Gobierno.

²²⁴ Información enviada al CLS en el marco del caso núm. 2727 e informe de la Fiscalía entregado a la Comisión durante su visita al país.

²²⁵ El Gobierno entregó copia de la boleta de notificación del sobreseimiento de la citada causa de 6 de octubre de 2010. Sobre este caso, el CLS había pedido al Gobierno que se intensificaran los procedimientos judiciales y las investigaciones de la Fiscalía para sancionar a los autores intelectuales y cómplices (si los hubiere), lo cual precisaba de una investigación.

Violencia física durante el desarrollo de actividades sindicales

- 220.** Asimismo, la Comisión recibió declaraciones de **organizaciones de trabajadores** ²²⁶ denunciando violencia física a sindicalistas y dirigentes que habrían sido golpeados o heridos por «colectivos» armados, trabajadores pertenecientes a otros sindicatos o por las autoridades cuando realizaban actividades sindicales. Se destacaron en particular los casos de los siguientes sindicalistas: i) el Sr. Eladio Mata ²²⁷, presidente del Sindicato de Obreros de la Alcaldía Mayor, de Caracas; ii) el Sr. José Luis Morocoima, secretario general del Sindicato de Trabajadores de BAUXILUM, de Puerto Ordaz, estado Bolívar; iii) el Sr. Raúl Brito, presidente de la Asociación de Profesores de la Universidad Nacional Experimental de Guayana (APUNEG), y iv) el Sr. Denis Guédez, delegado sindical en el Hospital Universitario de Caracas.
- 221.** En lo relativo al Sr. Mata, se denunció que el 30 de agosto de 2016, cuando se encontraba apoyando a los sindicatos del Hospital Universitario de Caracas en una protesta por violaciones de los convenios colectivos, organizada por la FETRASALUD, había recibido un tiro que le había ocasionado lesiones muy graves. Un testigo que compareció ante la Comisión ²²⁸ afirmó que: i) durante dicha actividad, cuando el Sr. Mata se acercaba al podio para ejercer su derecho de palabra, uno de los escoltas de la Dra. Antonieta Caporales, directora del hospital clínico universitario, se le había acercado y le había disparado; ii) el Sr. Mata había sido llevado por sus compañeros a urgencias y operado por un médico que se había negado a cumplir la orden de la directora del hospital de no intervenirle quirúrgicamente en el hospital a pesar de su estado de suma gravedad ²²⁹; iii) durante el postoperatorio, «colectivos» armados habían intentado entrar al quirófano para ajusticiarlo, por lo que la familia del citado sindicalista había tenido que trasladarlo a otro hospital; iv) el autor de los disparos aún trabajaría en el hospital; v) se había hecho la denuncia pero el CICPC nunca había investigado el caso, la Fiscalía no había imputado a nadie por este hecho y la directora del hospital había sido nombrada tiempo después Ministra de Salud, y vi) el 14 de junio de 2019, el Sr. Mata había sido despedido de manera indirecta sin notificación alguna, suprimiendo su nombre de la nómina y dejándole de pagar el sueldo ²³⁰.
- 222.** En cuanto al Sr. Morocoima, el 18 de mayo de 2011 durante una asamblea de su sindicato para protestar en contra de violaciones de convenios colectivos, habría recibido un balazo y un golpe que le habría ocasionado la pérdida de la audición de un oído, proveniente de personas armadas que, según los alegatos, pertenecerían a un «colectivo» armado llamado Muralla Roja, de orientación chavista (a los que el MPPPST, según se alega, les había permitido registrarse como sindicato de la construcción). Según un representante de la CTV ²³¹, los vídeos de la empresa mostraban los rostros de las personas que habían agredido

²²⁶ Comunicación de la CTV de 18 de marzo de 2019.

²²⁷ Este caso fue examinado por la CEACR. Véase Venezuela – CEACR, Convenio núm. 87, observación, adoptada en 2016.

²²⁸ Videoconferencia con representantes sindicales de 6 de mayo de 2019 y reunión con sindicatos en Caracas de 11 de julio de 2019.

²²⁹ La Comisión tuvo acceso al expediente médico del Sr. Mata.

²³⁰ Según los alegatos el Sr. Mata habría sido notificado oralmente de que quien había dado la orden de sacarlo de nómina era el diputado constituyente Sr. Juan Calos Alemán, presidente de la comisión liquidadora de la policía del área metropolitana de Caracas.

²³¹ Videoconferencia con representantes sindicales de 6 de mayo de 2019 y reunión con sindicatos en Caracas de 11 de julio de 2019.

al Sr. Morocoima y debido a la presión de los trabajadores de la empresa dos personas fueron detenidas, pero fueron liberadas inmediatamente supuestamente con medidas cautelares; se alegó que los supuestos responsables nunca se habían vuelto a presentar y que la investigación no había dado ningún resultado.

- 223.** En relación con el Sr. Brito, se informó que, el 1.º de julio de 2013, durante una jornada de protesta y huelga de hambre por mejoras salariales, entre otras reivindicaciones, un grupo de estudiantes identificados con el Movimiento Estudiantil Revolucionario Universitario (MERU) afectos al Gobierno lo habían agredido junto a otros profesores que participaban en la protesta, quienes fueron golpeados, se les destruyeron objetos personales y se incendiaron las oficinas de APUNEG cuando los profesores estaban dentro; asimismo, se alegó que el Sr. Brito había tenido que ser hospitalizado a consecuencia de los golpes recibidos y que su automóvil había sido quemado ²³². Se añadió que el 2 de julio de 2013 se había presentado la denuncia al CICPC ²³³ y a la Defensoría del Pueblo, pero no se les había dado seguimiento.
- 224.** En lo atinente al Sr. Guédez ²³⁴, se indicó que: i) el 18 de septiembre de 2014, después de una asamblea de trabajadores ²³⁵ el Sr. Guédez habría sido abordado por un grupo de 25 hombres alentados por la dirección del hospital, quienes, sin mediar palabra, lo golpearon a causa de lo cual tuvo que ser operado ²³⁶; ii) el Sr. Guédez había presentado la denuncia por tales hechos pero la causa había sido sobreseída ²³⁷; iii) posteriormente el Sr. Guédez habría seguido recibiendo llamadas anónimas de amenazas de muerte por diversas vías lo cual había denunciado ante los entes de seguridad del Estado, había sido citado al SEBIN dos veces entre 2014 y 2015, y 4) la oficina de su organización sindical había sido asaltada cuatro veces y tuvo que abandonar su residencia en varias oportunidades.
- 225.** De manera general, todos los testimonios coincidieron en que la actividad sindical era muy arriesgada en el país y que los sindicalistas disidentes del Gobierno tenían que hacer frente constantemente a las agresiones de los colectivos; se adujo que los organismos de seguridad del Estado no se oponían a estas acciones violentas y que por el contrario dejaban hacer. Enfatizaron que la actividad sindical, no afecta al Gobierno, era objeto de agresiones de manera sistemática.
- 226.** En particular sobre los casos reseñados, el **Gobierno** respondió que: i) el caso del Sr. Mata tenía un expediente abierto y se encontraba en etapa de investigación; ii) en la empresa

²³² La Comisión tuvo ante sí fotos y vídeos de tales actos, incluyendo destrozos y quema del vehículo del Sr. Brito.

²³³ La Comisión tuvo ante sí el texto de tal denuncia.

²³⁴ Comunicación de la CTV de 18 de marzo de 2019 y declaración de un testigo en una reunión de la Comisión con los sindicatos durante su visita al país (en Caracas el 11 de julio de 2019).

²³⁵ Un testigo que compareció ante la Comisión durante su visita al país informó que el Sr. Guédez había ganado las elecciones de su sindicato el 16 de junio de 2013 de manera abrumadora compitiendo contra planchas financiadas por el Gobierno. La certificación de tales elecciones sólo le habría sido entregada en 2015.

²³⁶ Se presentaron a la Comisión numerosas fotografías mostrando los daños físicos sufridos por el Sr. Guédez, así como el parte médico que detalla las lesiones graves sufridas por el Sr. Guédez.

²³⁷ Se había inculpado a los Sres. Yulbaran Eliseo Castro Landaez y Héctor Andrés Bermúdez Torres por presunta comisión del delito de lesiones graves. La Comisión tuvo ante sí la boleta de notificación del sobreseimiento de la citada causa.

BAUXILIUM en la que trabajaba el Sr. Morocoima había dos sindicatos, uno de la empresa y otro que se ocupaba de los trabajadores de la construcción y servicios vinculados a la empresa y hubo un altercado violento donde participaron los dirigentes sindicales del otro sindicato, pero nadie de las fuerzas armadas o policiales del Gobierno ²³⁸. Por su parte, en el informe de Fiscalía presentado a la Comisión durante su visita al país se indicó que el sindicalista no figuraba en sus registros por lo que se requería entregar datos más específicos ²³⁹, y iii) se registraban múltiples causas con el nombre del Sr. Brito y la fecha aportada, por lo que se requería ser más específico.

5.2. Persecución judicial, incluyendo sometimiento a la jurisdicción militar y aplicación extensiva de medidas cautelares y sustitutivas

227. La Comisión recibió alegatos de organizaciones de empleadores y trabajadores ²⁴⁰ denunciando la criminalización de la actividad gremial y sindical independiente no afín al Gobierno, reflejada en un número creciente de encarcelamientos y enjuiciamientos, tanto por declaraciones a la prensa con opiniones opuestas a las políticas gubernamentales, como por actividades de protesta, acompañada de la acción intimidatoria y represiva de las fuerzas de seguridad del Estado. A juicio de las citadas organizaciones, el mecanismo para la aplicación de esta política represiva estaba conformado por los siguientes elementos: i) los fiscales del Ministerio Público, por instrucciones superiores, imputaban la comisión de presuntos delitos, sobre la base de cargos infundados y sin apoyo de elementos de convicción obtenidos a través de investigaciones sólidas; ii) los jueces de control, por obediencia, complicidad o miedo a perder su cargo, con frecuencia accedían a sus requerimientos; iii) la presentación ante el juez se demoraba y la audiencia preliminar podía tardar mucho tiempo o no llegar nunca por ensañamiento o por inercia del sistema procesal; iv) en la práctica, el enjuiciamiento se llevaba a cabo con privación de libertad, en contradicción con los preceptos constitucionales en la materia; v) los sindicalistas procesados debían permanecer largo tiempo en la cárcel, con frecuencia reunidos con detenidos o procesados por delitos comunes, en cárceles en muy malas condiciones, con acceso a una alimentación muy precaria ²⁴¹; vi) al cabo de un tiempo, los procesados sindicales solían ser puestos en libertad provisional, quedando sometidos a severas medidas cautelares ²⁴², que implicaban, entre

²³⁸ Reunión presencial de la Comisión con el Gobierno en Ginebra el 7 de mayo de 2019.

²³⁹ A este respecto, la Comisión recuerda que entregó la cédula de identidad del sindicalista, así como de los tres sindicalistas cuyos casos se reseñaron en los párrafos precedentes.

²⁴⁰ Entre otras, comunicación de los querellantes de 16 de marzo de 2018; comunicación de la CTV de 18 de marzo de 2019; visita al país del 8 al 12 de julio de 2019.

²⁴¹ Se denunció que a menudo sólo comían si sus familiares les traían la comida y que, incluso en ese caso, no siempre las provisiones de sus familiares les llegaban en forma íntegra.

²⁴² La base legal del régimen de medidas cautelares y sustitutivas se recoge en el artículo 242 del Código Orgánico Procesal Penal (decreto núm. 9042 de 12 de junio de 2012) que prevé en su artículo 242: «Siempre que los supuestos que motivan la privación judicial preventiva de libertad puedan ser razonablemente satisfechos con la aplicación de otra medida menos gravosa para el imputado o imputada, el tribunal competente, de oficio o a solicitud del Ministerio Público o del imputado o imputada, deberá imponerle en su lugar, mediante resolución motivada, algunas de las medidas siguientes: 1. La detención domiciliaria en su propio domicilio o en custodia de otra persona, sin vigilancia alguna o con la que el tribunal ordene. 2. La obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada, la que informará regularmente al tribunal. 3. La presentación periódica ante el tribunal o la autoridad que aquel designe. 4. La prohibición de salir sin

otras restricciones, la presentación regular, semanal, quincenal, o mensual, obligatoria ante un tribunal, a veces distante de su residencia, la prohibición de ejercer sus derechos cívicos y sindicales, tales como declarar, reunirse o manifestar, comunicada verbalmente, y el sometimiento frecuente a registro policial y controles de identidad; en caso de condena, estas medidas cautelares, según los alegatos, permanecían vigentes durante todo el período correspondiente a la condena; vii) dada la lentitud en el funcionamiento del sistema judicial, los procesos eran muy extensos y mientras tanto estas personas pasaban años a la espera de sentencia, con restricciones de sus derechos y de su capacidad de realizar actividades sindicales ²⁴³ y con la amenaza de condena; viii) a algunos detenidos se les extorsionaba para obtener una confesión forzada a cambio de la libertad provisional con medidas cautelares mientras continuaba el juicio (confesión a la que presuntamente accedían ante el miedo de ser condenados a prisión firme, en particular, teniendo en cuenta las malas condiciones de las cárceles), y ix) en algunos casos, se presionaba a los procesados para que se abstuvieran de utilizar los servicios del Foro Penal Venezolano, de PROVEA o de otras ONG que brindaban asistencia jurídica al respecto y no se respetaban las garantías del debido proceso, en particular, el derecho a la defensa y el derecho a la presunción de inocencia, siendo en algunos casos los sindicalistas sometidos a la jurisdicción militar.

- 228.** En relación con estas denuncias, durante las audiencias celebradas en Ginebra, un representante de la ONG Foro Penal se refirió a la presunta utilización del sistema penal para la persecución de personas que resultaban molestas para el régimen, incluyendo a sindicalistas y gremialistas, con el fin de neutralizarlas. El citado representante hizo las siguientes afirmaciones: i) cuando se evidenciaban insuficiencias o errores de las políticas públicas, el Gobierno inventaba una narrativa de propaganda, como la guerra económica, la guerra eléctrica o la guerra del pan, y luego buscaba chivos expiatorios y los encarcelaba; ii) existían numerosas personas a las que se les había impuesto medidas privativas de libertad y muchas otras con medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad, pero la constante era que no se finalizaban las investigaciones, ya que los procesos se eternizaban con el fin, no de determinar la verdad, sino de convertir al proceso penal en sí mismo en una sanción con el fin de neutralizar las actividades de oposición, incluida la actividad sindical; iii) no existía independencia del Poder Judicial y los jueces eran nombrados arbitrariamente; iv) en el caso de las ejecuciones de disidentes, la regla era en todos los casos la impunidad, la cual superaba el 90 por ciento de los casos (casi nunca se investigaba, y cuando se hacía, la investigación era sesgada), y v) los familiares de las víctimas temían por las represalias de las que podían ser objeto, lo cual no ayudaba en el avance de las investigaciones y, a veces, incluso, no se denunciaban los casos.

autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el tribunal. 5. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o lugares. 6. La prohibición de comunicarse con personas determinadas, siempre que no se afecte el derecho de defensa. 7. El abandono inmediato del domicilio si se trata de agresiones a mujeres, niños o niñas, o de delitos sexuales, cuando la víctima conviva con el imputado o imputada. 8. La prestación de una caución económica adecuada, de posible cumplimiento por el propio imputado o imputada o por otra persona, atendiendo al principio de proporcionalidad, mediante depósito de dinero, valores, fianza de dos o más personas idóneas, o garantías reales. 9. Cualquier otra medida preventiva o cautelar que el tribunal, mediante auto razonado, estime procedente o necesaria. En caso de que el imputado o imputada se encuentre sujeto a una medida cautelar sustitutiva previa, el tribunal deberá evaluar la entidad del nuevo delito cometido, la conducta predelictual del imputado o imputada y la magnitud del daño, a los efectos de otorgar o no una nueva medida cautelar sustitutiva. En ningún caso podrán concederse al imputado o imputada, de manera simultánea tres o más medidas cautelares sustitutivas.»

²⁴³ La Comisión tuvo acceso al contenido de la decisión del Tribunal Militar Tercero de Control con sede en Caracas en relación con el caso del Sr. Julio García referido *supra*, en el que constan dichas condiciones de la medida cautelar sustitutiva de la privación de libertad.

5.2.1. Alegatos sobre dirigentes empleadores

229. La Comisión recibió los siguientes alegatos sobre dirigentes empleadores pertenecientes a asociaciones afiliadas a FEDECAMARAS presuntamente detenidos y procesados debido al ejercicio de actividades gremiales legítimas, a saber: i) el Sr. Fray Antonio Roa Contreras, presidente de la Federación de Licoreros y Afines (FEDELIF), afiliada a CONSECOMERCIO y a FEDECAMARAS; ii) el Sr. Luis Enrique Vázquez Corro, presidente de la Comisión Eléctrica FEDECAMARAS Lara, y iii) el Sr. Manuel Castillo, presidente de la Asociación de Ganaderos del Estado Apure (AGAPURE), afiliada a FEDECAMARAS, junto con otros dirigentes de la misma asociación.

Detención del presidente de la Federación de Licoreros y Afines

230. Los **querellantes** alegaron que el 24 de julio de 2015, el Sr. Fray Roa (FEDELIF) había sido detenido por funcionarios del SEBIN y encarcelado debido a sus declaraciones a la prensa relativas a la crisis en el sector licorero ²⁴⁴. Específicamente, se alegó que: i) el Sr. Roa había sido acusado de violar los artículos 296 (divulgación falsa de información) y 322 en concordancia con el artículo 319 (uso de documento público falso) del Código Penal; ii) el encarcelamiento se había llevado a cabo en condiciones de restricción de agua potable y alimentos y sin acceso a la medicación para problemas cardíacos que le había sido prescrita por su médico; iii) en un proceso en el que se habrían violado las garantías del debido proceso, había sido condenado a tres años y seis meses de reclusión; iv) después de un año y diecisiete días de prisión firme, había sido liberado el 11 de agosto de 2016, en beneficio de una medida cautelar ²⁴⁵ sustitutiva de la privación de libertad consistente en presentaciones periódicas cada ocho días ante la Oficina de presentaciones del circuito judicial penal correspondiente y la prohibición de salir sin autorización del país, y v) su familia había sido hostigada, así como sus abogados y, en los hechos, tenía restringida su libertad de expresión. Según el texto de la sentencia ²⁴⁶ presentado por los querellantes a la Comisión, el Sr. Fray Roa estuvo sujeto a penas accesorias establecidas en el artículo 16 del Código Penal, a saber, inhabilitación política, durante el tiempo de la condena y sujeción a la vigilancia de la autoridad, por una quinta parte de la pena una vez finalizada ésta.

231. En relación con este alegato, el **Gobierno** declaró ²⁴⁷ que el citado dirigente gremial había causado pánico en la colectividad al haber emitido a través de los medios de comunicación informaciones falsas, por lo que había infringido el artículo 296-A, del Código Penal ²⁴⁸. En

²⁴⁴ Según se alegó, las declaraciones del Sr. Roa se refirieron a la falta de insumos en la producción de cerveza, alto nivel de deuda en divisas con los proveedores internacionales, baja en las ventas a consecuencia de la inflación y disminución del margen de ganancia a consecuencia de la reforma impositiva, situación que terminaría generando el cierre de muchas licorerías, afectando con ello los niveles de empleo del sector y sugirió que «había llegado la hora cero al sector licorero»; habría llamado asimismo al Gobierno a sostener un diálogo que permitiera subsanar la crisis.

²⁴⁵ La Comisión tuvo ante sí la boleta de excarcelación del Sr. Roa fechada el 11 de agosto de 2016.

²⁴⁶ Fechada 11 de agosto de 2016 y emitida por el Tribunal vigésimo sexto de primera instancia en funciones de juicio del circuito judicial penal del área metropolitana de Caracas.

²⁴⁷ Videoconferencia de 29 de abril de 2019.

²⁴⁸ Título V (De los delitos contra el orden público), capítulo IV (De los que excitan a la guerra civil, organizan cuerpos armados o intimidan al público): Artículo 296-A. «Todo individuo que, por medio de informaciones falsas difundidas por cualquier medio impreso, radial, televisivo, telefónico, correos electrónicos o escritos panfletarios, cause pánico en la colectividad o la mantenga en zozobra, será castigado con prisión de dos a cinco años. Si los hechos descritos en el aparte anterior fueron

relación con el supuesto hostigamiento de la familia del Sr. Roa, funcionarios del SEBIN y de la Fiscalía indicaron que no tenían información al respecto pero que en tales casos era necesario presentar la denuncia a los órganos pertinentes ²⁴⁹.

Detención del presidente de la Comisión Eléctrica FEDECAMARAS Lara

232. En cuanto al Sr. Luis Enrique Vázquez Corro, los **querellantes** denunciaron su detención por parte del SEBIN el día 18 de abril de 2015 en la noche cuando salía de la iglesia, en relación con sus declaraciones a la prensa sobre irregularidades de la instalación eléctrica de la represa El Guri y las probabilidades de un apagón nacional. Según los testimonios que escuchó la Comisión: i) el Sr. Vázquez había permanecido detenido toda la noche siendo interrogado sobre sus actividades personales, profesionales y familiares, así como sobre la procedencia de sus conocimientos sobre electricidad; ii) al día siguiente en la mañana, abogados de ONG, entre ellas, Foro Penal y otros nombrados por FEDECAMARAS Lara se habían presentado con la intención de asumir su defensa pero se les había vedado la entrada; iii) ese mismo día, el Sr. Vázquez había sido llevado ante el CICPC donde se había abierto un expediente a su nombre por la presunta comisión del delito de divulgación de informaciones falsas en virtud del artículo 296-A del Código Penal; iv) había comparecido más tarde ante el Tribunal de Control, esta vez en presencia de abogados, después de lo cual había sido liberado el día 20 de abril, con medidas cautelares de presentación ²⁵⁰ cada vez que fuera requerido por el Tribunal, medida que estaba vigente hasta la fecha de redacción de este informe, aunque el Tribunal no habría solicitado nunca su presencia hasta ese momento, y v) el Sr. Vázquez tendría prohibición de acceder a la Corporación de Energía Eléctrica, de declarar y de asistir a conferencias, entre otras restricciones.

233. El **Gobierno** en su respuesta indicó ²⁵¹ que cursaba una investigación en el Ministerio Público a nombre del citado gremialista según la cual el mismo había incurrido en el delito de causar pánico y zozobra en la colectividad, el cual se encontraba contemplado en el artículo 296-A del Código Penal.

Detención del presidente y otros dirigentes de la AGAPURE

234. En lo relativo a la detención del Sr. Manuel Castillo, junto con dos vicepresidentes de la citada organización y otros nueve productores de queso de la zona por la Guardia Nacional Bolivariana (GNB) y la policía municipal de dicho estado, el día 5 de marzo de 2018 según órdenes de la autoridad local de la alcaldía de San Fernando de Apure, testimonios de los

cometidos por un funcionario público, valiéndose del anonimato o usando para tal fin el nombre ajeno, la pena se incrementará en una tercera parte. Este artículo será aplicado sin perjuicio a lo establecido en la legislación especial sobre los delitos informáticos, telecomunicaciones, impresos y transmisión de mensajes de datos».

²⁴⁹ La Comisión no pudo obtener del Gobierno ningún documento relativo a este caso a pesar de haberlo solicitado en múltiples oportunidades y en un documento de la Fiscalía sólo se indicó que el caso era competencia de la Fiscalía General Militar (comunicación de 25 de junio de 2019 entregada a la Comisión durante su visita al país del 8 al 12 de julio de 2019). Además de detalles del caso, la Comisión entregó al Gobierno, a solicitud del representante de la Fiscalía, con quien se entrevistó, número de cédula de identidad del dirigente.

²⁵⁰ La Comisión tuvo acceso a la boleta de excarcelación del Sr. Vázquez.

²⁵¹ Comunicación de 25 de junio de 2019 entregada a la Comisión durante su visita al país del 8 al 12 de julio de 2019.

querellantes ²⁵² presentados ante la Comisión indicaron: i) el hecho se había producido durante una protesta de los citados dirigentes y empresarios ante la exigencia de la alcaldía de entregar el 10 por ciento sobre un total de 100 toneladas de queso que estaban en camiones en el puente de San Fernando listas para ser transportadas para su distribución y comercialización a otros estados del país, por considerar que tal medida no tenía sustento legal válido; ii) los dirigentes y empresarios fueron golpeados y detenidos en el comando regional núm. 6 de la GNB durante una noche y luego trasladado a un centro de reclusión durante tres días bajo la acusación de alterar el orden público, y iii) dado que los tribunales no encontraron suficientes elementos para dictar medidas privativas de la libertad en su contra, sólo se les aplicaron medidas cautelares sustitutivas mientras duraran las averiguaciones.

235. A este respecto, el **Gobierno** informó que se había abierto una causa ante la fiscalía correspondiente del estado Apure en la que el 7 de marzo de 2018 habían sido presentados ante el Tribunal correspondiente los citados gremialistas y que el juez había decretado la nulidad de la aprehensión por cuanto el hecho no revestía carácter penal y había dictado la libertad plena sin restricciones de los ciudadanos procesados.

5.2.2. Testimonios sobre sindicalistas

236. La Comisión recibió los siguientes testimonios de **organizaciones de trabajadores** que incluyen casos paradigmáticos de la supuesta política de criminalización de la actividad sindical, que tuvieron lugar después de la presentación de la queja, y que incluyen, entre otros aspectos, el encarcelamiento de dirigentes sindicales, la aplicación de severas medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad con efectos restrictivos para el ejercicio de la actividad sindical y el sometimiento a la jurisdicción militar (encarcelamiento y enjuiciamiento en cárceles y tribunales militares): i) la detención, encarcelamiento y enjuiciamiento por un tribunal militar del Sr. Rubén González ²⁵³, dirigente y secretario general de SINTRAFERROMINERA; ii) la detención y encarcelamiento del Sr. Rodney Álvarez, sindicalista de SINTRAFERROMINERA; iii) la detención, encarcelamiento, enjuiciamiento bajo la jurisdicción penal ordinaria y condena de un grupo de **sindicalistas y trabajadores de la empresa Ferrominera**; iv) la detención, encarcelamiento, enjuiciamiento y condena del Sr. José Hidalgo, presidente de SUTRAPUVAL, sindicato de la empresa venezolana de aluminio (CVG VENALUM) y de otros trabajadores de la misma empresa; v) la detención, encarcelamiento y sometimiento a juicio en el Tribunal Militar Tercero de Control de Caracas de: Sr. Julio García, presidente del Colegio de enfermeros del estado Carabobo, Sra. Rosmary Di Pietro, presidenta del Colegio de Contadores Públicos del estado Carabobo y Sr. Omar Escalante, presidente de FETRACARABOBO y miembro de la Federación de los Trabajadores de la Enseñanza, y vi) la detención y sometimiento a medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad de los Sres. Leonel Grisett, dirigente sindical de la Coalición Siderúrgica 40, miembro del comité ejecutivo del Sindicato Unido de Trabajadores de la Industria Siderúrgica y Similares (SUTTIS) y Elio Palacios, secretario

²⁵² Comunicación de los querellantes de 16 de marzo de 2018 y videoconferencia de 22 de marzo de 2019.

²⁵³ Con respecto al caso del Sr. Rubén González, la Comisión recuerda las solicitudes de intervención presentadas a la Oficina por la CTV y la UNETE: i) con fecha 30 de noviembre de 2018, que dieron lugar a la intervención de la oficina ante el Gobierno por comunicación de 11 de diciembre de 2018 y a la que el Gobierno respondió con comunicación de 17 de diciembre de 2018, y ii) con fechas 13 y 19 de agosto de 2019, que dieron lugar a la intervención de la Oficina por comunicación de 21 de agosto de 2019, en relación con la cual el Gobierno respondió a la Comisión mediante comunicación de 5 de septiembre de 2019.

general del Sindicato Único de la Clase Trabajadora del Sector Eléctrico de Caracas, Vargas y Miranda CORPOELEC/FETRAELEC.

Encarcelamiento, enjuiciamiento y condena del secretario general de SINTRAFERROMINERA del Orinoco

237. La Comisión recibió abundante información de varias **centrales sindicales** ²⁵⁴ en relación con la detención y encarcelamiento del dirigente sindical y secretario general de SINTRAFERROMINERA del Orinoco, Sr. Rubén González ²⁵⁵. Concretamente, las citadas centrales sindicales indicaron que: i) el 13 de agosto de 2018, el Sr. González se habría presentado a una asamblea en el portón de Ferrominera de Ciudad Piar para informar a los trabajadores acerca de los cambios en las escalas salariales y funcionarios de la GNB, que formaban un cordón frente a la empresa, le habrían impedido entrar a la misma y, en cambio, se habrían subido a su camioneta en la que él se trasladaba junto a otros trabajadores de la empresa; ii) al llegar a la casa del Sr. González, los funcionarios de la GNB habían penetrado en su residencia, allanándola sin la orden judicial pertinente y cometido actos de violencia, incluyendo destrozos en la vivienda, golpes a una mujer embarazada ²⁵⁶, y la realización de filmaciones sin autorización; iii) el 28 de noviembre de 2018, el Sr. González había sido detenido por funcionarios de la DGCIM y la GNB cuando se trasladaba en una unidad de transporte hacia ciudad Bolívar luego de la realización de una marcha en Caracas para la entrega de un documento firmado por el Sector Sindical Venezolano ²⁵⁷; iv) esta detención se habría debido a la existencia de una orden de aprehensión en su contra ²⁵⁸ de 17 de agosto de 2018, en relación con los sucesos de 13 de agosto de 2018 ²⁵⁹; v) El Sr. González había estado detenido y pasado la noche en el cuartel militar de la GNB de la ciudad de Anaco, estado Anzoátegui, esposado y en el suelo y había sido trasladado a la prisión militar de La Pica (Maturín, estado Monagas), a 400 kilómetros de su residencia habitual a la espera de ser juzgado por un tribunal militar ²⁶⁰, lo cual configuraban una situación de aislamiento

²⁵⁴ UNETE: Comunicación de 30 de noviembre de 2018; UNETE, CGT, CODESA: comunicaciones de 24 de septiembre y de 18 de octubre de 2018; CTV: comunicaciones de 24 de septiembre de 2018, 14 de enero y 18 de marzo de 2019; y Unidad de Acción Sindical y Gremial (UASG) (UNETE, CTV, CGT, CODESA): comunicación recibida el 26 de septiembre de 2018. Asimismo, la Comisión recibió información al respecto de parte de la ONG PROVEA y de varios testigos presenciales que se entrevistaron con la Comisión durante su visita a la ciudad de Puerto Ordaz el 10 de julio de 2019.

²⁵⁵ Según se alegó, su caso fue presentado ante el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, en la Oficina del Alto Comisariado para los Derechos Humanos.

²⁵⁶ Según un testigo de la CTV que compareció ante la Comisión durante la videoconferencia de 6 de mayo de 2019, a consecuencia de los golpes, esta miembro de la familia del Sr. González, dio a luz a mellizos que habían fallecido al nacer.

²⁵⁷ Durante las entrevistas que llevó a cabo la Comisión en Puerto Ordaz, el 10 de julio de 2019, testigos indicaron que el Sr. Rubén González también había estado en Caracas con el fin de testimoniar en el caso Rodney Álvarez (véase *infra* en esta misma sección).

²⁵⁸ Solicitada por la Fiscalía Militar núm. 43 bajo la dirección de la capitana Karelis Núñez, con sede en Ciudad Bolívar.

²⁵⁹ Se acusaba al Sr. González de haber cometido los delitos de ataque al centinela, ultraje al centinela y ultraje a la Fuerza Armada.

²⁶⁰ Según testigos que se entrevistaron con la Comisión durante su visita al país (Puerto Ordaz, 10 de julio de 2019), el tribunal que estaba juzgando al Sr. González era un tribunal de guerra (Tribunal Militar Quinto de control de Maturín, estado Monagas) compuesto por tres jueces que tienen rango de coroneles.

radical del sindicalista de su familia y de su actividad sindical y privaba a su sindicato y a los trabajadores de la empresa de su liderazgo; vi) la audiencia preliminar había sido diferida en múltiples oportunidades y había tenido lugar el 20 de febrero de 2019, habiendo sido aceptada la acusación fiscal ²⁶¹; vii) el 16 y 23 de julio se habían realizado sesiones del juicio oral y público y el 13 de agosto, en una audiencia a la que no habían sido autorizados a asistir sus familiares ni ninguna otra persona aparte de sus abogados²⁶², se había dictado sentencia condenatoria del Sr. González a cinco años y nueve meses de prisión; viii) el Sr. González había sido objeto de malos tratos²⁶³, no se hallaba bien de salud y a pesar de mostrar síntomas importantes en la cárcel no le permitían ver sino a personal paramédico ²⁶⁴, y ix) la familia del Sr. González también había sido perseguida por miembros del SEBIN de la zona de Guayana y de la DGCIM ²⁶⁵.

238. Asimismo, las citadas organizaciones alegaron que hacía más de diez años que el Sr. González era perseguido ya que había estado preso diecisiete meses entre 2009 y 2011 ²⁶⁶ en un comando policial en relación con una huelga en su empresa por lo que había sido sentenciado a siete años de prisión. Añadieron que, debido a protestas públicas, se había anulado la sentencia y reabierto el juicio durante el cual se le aplicaron medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad y que, finalmente, después de cinco años, había sido absuelto y hasta noviembre de 2018 había gozado de libertad plena.

239. A este respecto, el **Gobierno** afirmó ²⁶⁷ que: i) el sindicalista había sido detenido en el estado Anzoátegui no por participar en una manifestación antigubernamental ni en otras actividades

²⁶¹ Testimonios de testigos que comparecieron ante la Comisión en Puerto Ordaz (10 de julio de 2019).

²⁶² Se denunció que funcionarios de la DGCIM habían desalojado de la sala donde se llevaba a cabo el juicio a todos los familiares del Sr. González y rodeado el perímetro de la circunscripción militar donde tuvo lugar la audiencia. Comunicaciones de CTV de 13 de agosto de 2019 y de UNETE de 19 de agosto de 2019.

²⁶³ Se indicó que, durante el mes de mayo de 2019, había sido recluido en una celda sin luz ni agua durante dos semanas sin derecho a visitas, lo que habría intensificado sus padecimientos renales provocándole mucha fiebre. Comunicación de CTV de 13 de agosto de 2019.

²⁶⁴ Declaración de un testigo que compareció ante la Comisión. Videoconferencia con representantes de la CTV el 6 de mayo de 2019.

²⁶⁵ Declaración de un testigo que compareció ante la Comisión, quien, entre otras cosas, indicó que uno de sus yernos tenía orden de captura y que su nieta había sufrido intento de secuestro, que los amigos de la familia habían sido despedidos de la empresa y que a varios de sus nietos les habían expulsado de la escuela y retirado su seguro de salud. Alegó también que se había intentado hacer la denuncia pero que se lo impedían. Alegó también que se había intentado hacer la denuncia pero que se lo impedían. La persecución a la familia del Sr. González también se alegó en la comunicación de CTV de 13 de agosto de 2019.

²⁶⁶ Comunicación de 14 de enero de 2019. En tal comunicación la CTV recordó también que el caso del Sr. Rubén González había sido objeto de examen por el Comité de Libertad Sindical entre 2009 y 2014 período durante el cual fue perseguido y enjuiciado penalmente hasta ser absuelto de sus cargos en 2014, y que el mismo Comité exhortó al Gobierno a la liberación e indemnización del citado sindicalista, el cual según la citada organización sindical ha vuelto a ser perseguido por continuar defendiendo una convención colectiva libre y voluntaria.

²⁶⁷ Comunicación de 17 de diciembre de 2018 y reuniones de representantes del Gobierno con la Comisión de 15 de enero y 7 de mayo de 2019. Comunicación de 5 de septiembre de 2019, remitiendo copia de la parte dispositiva de la sentencia condenatoria.

sindicales, sino porque en un procedimiento rutinario y aleatorio de verificación de identidades se había observado que estaba sujeto a una orden de aprehensión desde el 13 de agosto de 2018 imputándosele delitos contemplados en el Código Orgánico de Justicia Militar, tales como ataque (artículo 501, ordinal 1) y ultraje al centinela (artículo 502) y ultraje a la fuerza armada (artículo 505)²⁶⁸, razón por la cual estaba sometido a tal jurisdicción; ii) el requerimiento del órgano jurisdiccional obedecía a hechos ocurridos en agosto de 2018, en la población Ciudad Piar, estado Bolívar²⁶⁹; iii) la orden de aprehensión implicaba la retención preventiva ya que el Tribunal que llevaba la causa había decidido privativa de libertad hasta que se realizara la audiencia correspondiente²⁷⁰; iv) en todo momento había tenido asistencia jurídica de la ONG Foro Penal y en el juicio preliminar se había declarado no culpable por lo que se había reiterado la privativa de libertad mientras continuaba el procedimiento judicial; v) había sido sometido a exámenes médicos y se encontraba bien de salud y recibía visitas de los familiares; vi) no había órdenes de apresamiento de sus familiares directos, en particular hijos, pero sí había tres órdenes de aprehensión de personas que estuvieron presentes en la situación de violencia delante de la casa del Sr. Rubén González donde él había agredido al centinela, y vii) el 13 de agosto de 2019 el Tribunal Militar condenó al Sr. González a cinco años y nueve meses de prisión por los delitos de ultraje al centinela y ultraje a las Fuerzas Armadas, siendo absuelto de la comisión del delito de ataque al centinela; el juicio respetó el debido proceso y todas las garantías, en particular el derecho a la defensa del Sr. González, que fue representado en el mismo por tres abogados.

240. Con respecto al encarcelamiento y enjuiciamiento anterior del Sr. González, el Gobierno declaró que en el año 2009 se le había acusado de un delito de jurisdicción civil y en todo momento había contado con asistencia legal; había sido retenido en la sede del municipio de la policía de Caroní y se le habían dado buenas condiciones para que tuviera una retención sin complicaciones; fue condenado en primera instancia por sentencia de 2 de marzo de 2011 pero el TSJ en Sala de Casación Penal había decidido avocarse de oficio a la causa y anuló²⁷¹ la sentencia condenatoria anterior, por haber encontrado vicios en la misma y repuso la causa al estado de que se realizara un nuevo juicio oral y público en el cual el Sr. González fue absuelto.

241. Asimismo, un representante de la CBST que compareció ante la Comisión²⁷² afirmó que el caso del Sr. Rubén González había que examinarlo en el contexto de las mafias sindicales

²⁶⁸ El Gobierno precisó que a esto se agregaba la responsabilidad penal militar y en grado de autor, previsto en el artículo 389, ordinal 1 y 390 ordinal 1, con las circunstancias agravantes previstas y sancionadas en el artículo 402, numerales 1 y 16 del Código Orgánico de Justicia Militar.

²⁶⁹ Según el Gobierno, en esa fecha el Sr. González iba conduciendo una camioneta de Ferrominera y fue detenido para un control de papeles; como no pudo mostrarlos, el guardia le pidió que fueran juntos hasta el comando y subió a la camioneta pero el Sr. González en vez de ir al puesto de control se dirigió a su casa y junto con otras personas agredió verbal y físicamente a dos efectivos de la GNB, quienes cumplían funciones de centinela en la CVG FMO; uno de ellos habría recibido un golpe con un asta de madera en la cabeza que le habría abierto el cuero cabelludo.

²⁷⁰ El representante del Gobierno no pudo explicar las razones por las que el Sr. González fue aprehendido tres meses después de la emisión de la orden de captura, en coincidencia con las movilizaciones, y no inmediatamente, ya que según el mismo Gobierno hacía vida normal sin esconderse.

²⁷¹ La Comisión tuvo acceso al texto de la sentencia anulatoria.

²⁷² Videoconferencia bilateral de la Comisión con sindicalistas de 7 de mayo de 2019 y reunión de la Comisión con la CBST durante su visita al país (Caracas, 11 de julio de 2019).

que existían en la República Bolivariana de Venezuela y que el citado sindicalista tenía un prontuario delictivo importante, estaba preso por delitos comunes, y era el autor intelectual del asesinato de un trabajador de Ferrominera, Sr. Renny Rojas ²⁷³.

- 242.** Por último, durante su visita al país, la Comisión recibió de manos del Gobierno una comunicación escrita ²⁷⁴ a través de la cual trabajadores de la empresa Ferrominera denunciaban agresiones cometidas en su contra por otros trabajadores de la empresa supuestamente bajo las órdenes del Sr. Rubén González, las cuales habrían tenido lugar entre 2013 y septiembre de 2018. A este respecto, la Comisión toma nota de los siguientes elementos: i) dos de los siete testimonios escritos de los citados trabajadores no contienen elementos que sustenten las denuncias ²⁷⁵; ii) otros cinco testimonios sostienen sus afirmaciones con textos de denuncias ante el CICPC ²⁷⁶ o ante el departamento de relaciones laborales de Ferrominera ²⁷⁷ y/o con fotografías de las cuales sólo en una ²⁷⁸ se evidencia el rostro de la persona herida ²⁷⁹ y en dos casos con un artículo de prensa, y iii) uno de los testimonios sólo se sustenta en un artículo de prensa ²⁸⁰.

Encarcelamiento y enjuiciamiento de un sindicalista de SINTRAFERROMINERA, en junio de 2011

- 243.** Varias **organizaciones sindicales** ²⁸¹ denunciaron la detención, encarcelamiento y enjuiciamiento, presuntamente arbitrarios, del Sr. Rodney Álvarez. Alegaron en particular que: i) el 9 de junio de 2011, durante una asamblea general en la sede de Puerto Ordaz de la CVG FMO, para escoger a los representantes de la comisión electoral encargada de planificar, ejecutar y supervisar las elecciones de la junta directiva del sindicato de dicha empresa, un dirigente sindical afecto al Gobierno, Sr. Héctor José Maicán, haciendo uso indebido de arma de fuego disparó varias veces, con el fin de sabotear el acto electoral, produciendo heridas a los Sres. Luis Manuel Quilarte Quesada, Agustín Lezama, y la muerte al Sr. Renny Rojas López ²⁸², todos trabajadores de la empresa; ii) aunque el Sr. Maicán

²⁷³ Véase *infra*, tratamiento del caso del Sr. Rodney Álvarez.

²⁷⁴ Comunicación de 12 de julio de 2019 dirigida al Presidente de la Comisión y entregada en mano durante la visita de la Comisión al país y que incluía un CD en el que constaban: 1) una carta firmada por trabajadores de Ferrominera; 2) los testimonios de siete trabajadores supuestamente agredidos por el Sr. Rubén González entre 2013 y 2018, a saber: Sres. Roberto Rosas, Álvaro Barrios, Randi Idrogo, Jesús Esparragoza, Luis Vera, Douglas Moyay y Pedro Páez, y 3) el texto de denuncias presentadas ante el CICPC sobre algunos de los casos presentados, fotografías y artículos de prensa.

²⁷⁵ Es el caso de los testimonios de los Sres. Randi Idrogo y Luis Vera.

²⁷⁶ Sres. Douglas Moya y Álvaro Barrios.

²⁷⁷ Sr. Roberto Rosas.

²⁷⁸ Sr. Álvaro Barrios.

²⁷⁹ En los otros dos casos, Sres. Douglas Moya y Pedro Páez sólo se evidencian zonas corporales con heridas.

²⁸⁰ Sr. Jesús Esparragoza.

²⁸¹ Comunicaciones de UNETE, CGT y CODESA de 5 de noviembre de 2018 y de la CTV de 18 de marzo de 2018.

²⁸² Según los alegatos y los testimonios escuchados por la Comisión en su visita a Puerto Ordaz, estos hechos quedaron registrados en los vídeos del sistema de seguridad de la empresa; los testigos

había sido en un primer momento detenido por funcionarios de la GNB, el 17 de junio de 2011 efectivos del CICPC habían detenido al Sr. Álvarez por orden del Ministerio Público imputándolo por la presunta comisión de delito de homicidio calificado contra el Sr. Rojas; iii) esta acusación arbitraria e infundada se debía a que el Sr. Álvarez era afecto a la línea sindical del Sr. Rubén González; iv) el Sr. Álvarez estaba bajo medida privativa de libertad y después de haber transitado por distintas cárceles del país se encontraba en la prisión El Rodeo II del estado Miranda; v) desde el comienzo el caso había sufrido de retraso procesal, las audiencias diferidas constantemente y las boletas de notificación nunca entregadas a los testigos y no se habían respetado las garantías constitucionales, como el debido proceso, la presunción de inocencia y la tutela judicial, entre otras; vi) el Sr. Álvarez habría sido objeto de tortura con el fin de que asumiera los hechos, a lo cual se negó, razón por la cual desde esa fecha se encuentra recluso, a pesar de las múltiples solicitudes de medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad; así como un recurso de amparo presentado por la defensa privada ante el retardo judicial y la denegación de justicia el 25 de octubre de 2018 ante la sala constitucional del TSJ ²⁸³; vii) a pesar de no haber habido sentencia, se suspendieron los pagos del salario al trabajador así como todos los beneficios que correspondían a su familia, y viii) el Sr. Álvarez no recibía asistencia médica a pesar de que se encontraba en muy mal estado de salud debido a las pésimas condiciones de vida en las cárceles en las que había estado recluso durante ocho años y a los atentados de que ha sido objeto ²⁸⁴, hechos por los que el Ministerio Público no había abierto investigación alguna.

Encarcelamiento, enjuiciamiento y condena de sindicalistas de Ferrominera en noviembre de 2018

- 244.** Las citadas **organizaciones sindicales** denunciaron ²⁸⁵ también el secuestro, maltrato, encarcelamiento y enjuiciamiento de otros sindicalistas de la CVG FMO ²⁸⁶ durante su participación en una protesta por el achatamiento de las tablas salariales violatorio de las convenciones colectivas y por las pésimas condiciones de trabajo ²⁸⁷. Concretamente, se alegaron los siguientes hechos: i) en el mes de septiembre de 2018 empezaron las protestas de trabajadores ante los portones 1 y 4 de la citada empresa; ii) a mediados de octubre, el

afirmaron también que muchos trabajadores de la empresa que habían estado presentes en la asamblea donde falleció el Sr. Rojas habían testimoniado afirmando la inocencia del Sr. Álvarez.

²⁸³ Esto sería violatorio del artículo 26 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales de 27 de septiembre de 1988 que fija en 96 horas a partir de la presentación del informe para que las partes se expresen, y a partir de ese momento en 24 horas el lapso que tiene el juez para pronunciarse.

²⁸⁴ Herida con arma de fuego el 27 de diciembre de 2017, seis heridas con armas blancas el 6 de agosto de 2018 y golpiza el día 5 de julio de 2019.

²⁸⁵ Comunicaciones de UNETE de 30 de noviembre de 2018, de la CTV de 14 de enero de 2019 y 18 de marzo de 2019 y testimonios recabados por la Comisión durante la videoconferencia de 6 de mayo de 2019 con representantes de sindicatos afiliados a CTV y su visita a la ciudad de Puerto Ordaz el 10 de julio de 2019.

²⁸⁶ Se trata de las siguientes personas: Sres. Douglas Álvarez, Yonney Monsalve, Alexis Perdomo, Exddy Perdomo, Francisco Perdomo, Pedro Calzadilla, Argenis Da Silva y José Gregorio Jaime Briceño.

²⁸⁷ Se alegó el abandono de los equipos pesados de mina, muchos de ellos destruidos, la ausencia de implementos de seguridad industrial, por lo cual muchos trabajadores iban a trabajar con botas rotas y sin guantes, la escasez de autobuses de transporte de personal y la propia situación sociolaboral del personal.

ejército empezó a intervenir de manera violenta en contra de los trabajadores en huelga ²⁸⁸; iii) el 27 de noviembre de 2018 funcionarios de la DGCIM, encapuchados, se llevaron detenidos a los citados trabajadores que estuvieron secuestrados, sin que sus familiares tuvieran conocimiento de su paradero, en la sede del DGCIM más de dos días privados de agua y comida; iv) el día 29 de noviembre fueron llevados a los tribunales de Puerto Ordaz, estado Bolívar, e inicialmente enviados a la cárcel de El Dorado, en el mismo estado y finalmente conducidos a la cárcel de Guaiparo, en San Félix, de dicho estado donde estuvieron hacinados en la celda B con otras 50 personas durante cuatro meses; v) el Tribunal Quinto de Control del Segundo Circuito del estado Bolívar, extensión territorial Puerto Ordaz había dictado la medida de privación de libertad a pedido del Fiscal, el cual se había basado sólo en el acta policial levantada por los agentes de la DGCIM sin ningún elemento de prueba que para formular cargos; vi) los citados trabajadores habrían sido coaccionados para admitir hechos que no habían cometido ²⁸⁹ y habían sido liberados con medidas cautelares unos días antes de la visita del Alto Comisionado de las Naciones Unidas al país ²⁹⁰, y vii) juntamente con las medidas cautelares de presentación regular ante los tribunales y prohibición de salir del país se les había sugerido que no dieran declaraciones y la prensa ni participaran en actividades de protesta so pena de volver a la cárcel.

- 245.** En su visita a la ciudad de Puerto Ordaz, la Comisión escuchó los testimonios de personas que participaron en los hechos antes referidos o fueron testigos de los mismos ²⁹¹ en los que se alegaron los siguientes hechos: i) el 27 de noviembre un grupo de funcionarios de la DGCIM llegaron a las puertas de la empresa con máscaras, capuchas y armas largas y persiguieron, amenazaron y golpearon a los trabajadores y se llevaron a un grupo de entre ellos a su sede donde permanecieron desaparecidos tres días sin comida ni agua en un espacio exiguo y en condiciones malsanas; ii) al cuarto día los llevaron a comparecer ante un juez que no escuchó sus declaraciones y se limitó a informarlos que estaban privados de libertad; iii) durante su estadía de cuatro meses en la cárcel de Guaiparo los abogados les recomendaron que reconocieran los hechos aunque no los hubieran cometido lo cual hicieron con el fin de salir de la cárcel en la que estaban hacinados y de reencontrarse con sus familias que estaban pasando necesidades; iv) se les había prohibido la entrada a la empresa donde su sindicato (SINTRAFERROMINERA) tenía su sede y ésta le había sido entregada a un sindicato paralelo que no había sido elegido por los trabajadores sino impuesto por el Gobierno ²⁹²; v) un grupo de sindicalistas del SINTRAFERROMINERA tenían órdenes de

²⁸⁸ La Comisión tuvo ante sí un vídeo que muestra la presencia de miembros del ejército en actitud represiva frente a los portones de la empresa.

²⁸⁹ Con ocasión de su visita al estado Bolívar, el 10 de julio de 2019, la Comisión tuvo la oportunidad de entrevistarse con algunos de los compañeros de los trabajadores mencionados que habían sido testigos de los hechos. Varios de tales testigos afirmaron que los trabajadores habían debido admitir actos que no habían cometido con el fin de obtener la boleta de excarcelación dadas las extremadamente precarias condiciones de vida de la cárcel en la que se encontraban reclusos, sin acceso a agua y alimentos que no fueran los suministrados por sus familiares, y lo distante de la prisión con respecto a su domicilio.

²⁹⁰ Se indicó asimismo que un puñado de otros trabajadores que habían participado en las protestas estaban con órdenes de captura.

²⁹¹ Algunas de estas personas indicaron que varios de sus compañeros habrían querido declarar ante la Comisión pero que no se habían presentado por temor a represalias de parte del Gobierno.

²⁹² Varios testigos que comparecieron ante la Comisión durante su visita a la ciudad de Puerto Ordaz (estado Bolívar) el 10 de julio de 2019, indicaron que se trataba del Sindicato Bolivariano de Trabajadores de Ferrominera Orinoco (SINBOLTRAFE) dirigido por el Sr. Eleuterio León, trabajador jubilado de la empresa.

captura, eran perseguidos por el SEBIN y la DGCIM que les impedían el acceso a la empresa aun cuando muchos de ellos tenían fueros sindicales ²⁹³ y estaban obligados a vivir en clandestinidad, y vi) las detenciones de 27 de noviembre no se habían debido solamente a la huelga de brazos caídos en la empresa sino a la intención del Gobierno de impedir que el Sr. Rubén González denunciara la represión en Caracas.

246. En su respuesta, el **Gobierno** indicó que los trabajadores de CVG FMO detenidos no eran miembros de la junta directiva del SINTRAFERROMINERA ni disponían de fuero especial en condición de miembros electos del sindicato, por lo que, a su juicio, no se trataba de dirigentes sindicales y sus detenciones no implicaban obstrucción al libre ejercicio de la libertad sindical ²⁹⁴. Asimismo, el Gobierno declaró que: i) no constaba ninguna solicitud formal de huelga en la empresa Ferrominera, por lo que las actividades realizadas para impedir trabajar a los trabajadores de la empresa no estaban amparadas por la ley; ii) las detenciones se realizaron en ciudad Guayana (Bolívar) y no estaban vinculadas con la del Sr. Rubén González; iii) los delitos que se le imputan a los citados ciudadanos, a saber, resistencia a la autoridad, paralización de la industria, daños a la propiedad pública, agavillamiento ²⁹⁵ y, en un caso, porte ilícito de armas ²⁹⁶, eran de la competencia de la jurisdicción civil; iv) en todos los casos se había respetado el derecho a la defensa y al debido proceso, y v) los trabajadores en cuestión habían estado privados preventivamente de su libertad en el centro de detención policial de Guaiparo en San Félix, ciudad Guayana ²⁹⁷.

247. En una comunicación posterior ²⁹⁸, el Gobierno informó que los citados trabajadores de Ferrominera, en audiencia preliminar celebrada ante el Tribunal Penal Quinto de Control, en fecha 19 de marzo de 2019, habían admitido su culpabilidad en los hechos ²⁹⁹ por los cuales habían sido imputados y condenados a prisión de dos años, seis meses y veinticinco días,

²⁹³ Los testigos que entrevistó la Comisión en Puerto Ordaz alegaron que el SINTRAFERROMINERA había quedado desmantelado ya que sus miembros estaban impedidos de ejercer, ya fuera por estar con medidas cautelares, órdenes de captura, por haberlos jubilado antes de tiempo o despedido de manera indirecta, sin notificación, sacándolos de las nóminas de pago, o por impedirles la entrada a la empresa donde está la sede sindical. Se alegó también que la directiva de la empresa sólo se reunía con el sindicato paralelo (SINBOLTRAFE) y negociaba sólo con ellos los convenios colectivos.

²⁹⁴ El Gobierno anexó a su respuesta una lista con la composición de la junta directiva del citado sindicato.

²⁹⁵ Según el acta de audiencia preliminar por admisión de hechos que la Comisión tuvo ante sí estos delitos están sancionados en el Código Penal venezolano.

²⁹⁶ Según el mismo documento, sancionado por la Ley para el Desarme y Control de Armas y Municiones, de 17 de junio de 2013.

²⁹⁷ Durante una reunión presencial en febrero de 2019, a la pregunta de los comisionados sobre la proporcionalidad de la sanción con respecto al delito, un representante del Gobierno señaló que había habido lesionados ya que algunos trabajadores habían querido trabajar, y los huelguistas habían intentado impedirselo de manera violenta; añadió que en la empresa algunos trabajadores consideraban que no deberían haber salido de la cárcel.

²⁹⁸ Comunicación de 21 de marzo de 2019.

²⁹⁹ En el acta de celebración de audiencia preliminar por admisión de hechos figura la exposición del abogado defensor en los siguientes términos: «previa conversación con todos los imputados, así como con los codefensores llegamos a un acuerdo de que los ciudadanos hoy acusados por el Ministerio Público, desean admitir los hechos...».

salvo uno de ellos ³⁰⁰, que fue condenado a cuatro años, diez meses y veinticinco días. Añadió que se les había otorgado la medida cautelar sustitutiva de libertad, consistente en cumplir un régimen de presentación cada treinta días ante la oficina de Alguacilazgo, y en estar atentos ante la convocatoria del Ministerio Público y/o del Tribunal, conforme a lo preceptuado en el artículo 242, ordinales 30 y 90, del Código Orgánico Procesal Penal. Informaron también que se había garantizado en todo momento a los citados trabajadores su derecho a la defensa ³⁰¹.

- 248.** Con ocasión de su visita al país y en particular su traslado a la ciudad del Puerto Ordaz, la Comisión solicitó al Gobierno entrevistarse con el fiscal y la jueza que entendieron de este asunto, solicitud que obtuvo una respuesta negativa; tampoco concurrió a declarar, a pesar de haber sido convocado por la Comisión para tal fin, el abogado que llevó esta causa. La Comisión no tuvo acceso al escrito acusatorio en los que figuran los medios de prueba ofrecidos por el Ministerio Público para sustentar la imputación de los delitos arriba indicados a los citados trabajadores.

Encarcelamiento, enjuiciamiento y condena del secretario general de SUTRAPUVAL y otros sindicalistas de CVG VENALUM

- 249.** En cuanto a la detención de los sindicalistas de CVG VENALUM, **organizaciones de trabajadores** ³⁰² y testigos que comparecieron ante la Comisión ³⁰³ denunciaron que en la madrugada del 14 de diciembre de 2018 una comisión de la DGCIM y de la GNB irrumpió violentamente en el área de colada de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) – VENALUM, cuando los trabajadores llevaban a cabo una protesta de brazos caídos y de trabajo a bajo ritmo, sin llegar a paralizar la empresa por ser esta de trabajo continuo, ni impedir el trabajo de los obreros, como medida contra la pérdida de sus beneficios que había producido la firma por parte de algunos dirigentes sindicales oficialistas de actas violatorias de la convención colectiva vigente. Según las denuncias: i) los trabajadores de CVG VENALUM protestaban por el achatamiento de las tablas salariales impuestas en agosto de 2018, porque les habían quitado el cestaticket socialista y otros beneficios y porque no se les entregaba a los trabajadores por la venta del aluminio, razón por la cual estaban reteniendo dicho material; ii) desde el día 12 de diciembre los huelguistas habían sufrido el amedrentamiento de funcionarios de organismos de seguridad del Estado que se habían apersonado en la empresa; iii) ese mismo día el gerente general administrativo había informado a representantes de los huelguistas que la empresa CVG VENALUM había interpuesto una acción de amparo laboral en contra de 16 sindicalistas y trabajadores de la empresa ante los tribunales, la cual había sido admitida, prohibiendo cualquier acto de protesta, huelga o asambleas dentro y fuera de la fábrica, razón por la que les recomienda cesar sus acciones con el fin de evitar la ejecución de la orden de detención que dicho amparo conllevaba ³⁰⁴; iv) ante la negativa de los huelguistas, el día 14 de diciembre en la madrugada, unos 80 funcionarios de la GNB y de la DGCIM, encapuchados, habían irrumpido en la empresa, golpeando a los inspectores de seguridad de la planta, entrado en el área de colada, golpeando a los trabajadores que se cruzaban en su camino, robado

³⁰⁰ Sr. Pedro Calzadilla quien fue acusado de porte ilícito de armas.

³⁰¹ El Gobierno presentó a la Comisión copias de la boleta de libertad de los citados trabajadores y del acta de celebración de audiencia preliminar por admisión de hechos, ambos documentos fechados 19 de marzo de 2019.

³⁰² Comunicación de UNETE de 17 de diciembre de 2018 y de la CTV de 18 de marzo de 2019.

³⁰³ Videoconferencia con CTV el 6 de mayo de 2019 y entrevistas llevadas a cabo por la Comisión durante su visita al Puerto Ordaz el 10 de julio de 2019.

³⁰⁴ La Comisión tuvo ante sí el documento de acción de amparo de 14 de noviembre de 2018.

teléfonos móviles, relojes, dinero y llevando detenidos al Sr. José Hidalgo, secretario general del Sindicato Único de Trabajadores Profesionales Universitarios de VENALUM (SUTRAPUVAL) y a otros tres trabajadores de la empresa, Sres. Noel Gerdez, Ernesto Morillo y Andrés Rojas; v) el Sr. Hidalgo había sido salvajemente golpeado y arrastrado con la intención de ser humillado delante de sus compañeros de labor; vi) los cuatro trabajadores habían sido conducidos ante el Tribunal Quinto de Control de Puerto Ordaz y el Fiscal había pedido para ellos privación de libertad; vii) luego de 2 meses de reclusión en la DGCIM, e inmediatamente antes de la llegada de los funcionarios del ACNUDH al país, en febrero de 2019, los trabajadores detenidos habían sido sometidos a grandes presiones y amenazas para que admitieran los hechos, lo cual hicieron y luego fueron condenados y dejados en libertad con medidas cautelares sustitutivas de la libertad, que incluían, además de la presentación periódica ante el juez de la causa y prohibición de salida del país sin previa autorización, otras medidas comunicadas oralmente, como la prohibición de dar declaraciones a los medios o por redes sociales y concurrir a reuniones o participar en actividades de calle, bajo amenaza de un nuevo encarcelamiento, y viii) a los cuatro sindicalistas y a otros trabajadores que estaban en las protestas, el Estado había interpuesto calificación de despido ante el tribunal laboral correspondiente, con prohibición de entrada a la empresa.

250. A este respecto, el **Gobierno** indicó ³⁰⁵ que la CVG VENALUM, industria estatal del aluminio, ubicada en el estado Bolívar, estuvo sometida a paralizaciones ilegales, obstrucción de vías y agresión a trabajadores que cumplían su jornada laboral, por parte de un grupo de personas, en los meses de octubre y noviembre de 2018. A juicio del Gobierno: i) a pesar de la ilegalidad de esas acciones violentas, siempre se había mantenido abierto el diálogo y los organismos de seguridad habían actuado para garantizar el libre tránsito, sin recurrir a acciones represivas; ii) cuando ya estaban totalmente controladas estas acciones ilegítimas, un grupo de trabajadores de la CVG VENALUM habían retenido en forma violenta productos de la empresa dentro de las instalaciones de dicha industria, apropiándose indebidamente de los mismos; iii) las implicaciones financieras habían sido muy fuertes para la industria, al impedirse la salida del metal; iv) al agotarse las acciones de diálogo no se había podido evitar que intervinieran los órganos de seguridad ³⁰⁶, pero los mismos habían actuado respetando los procedimientos legales y los derechos humanos, al realizar cuatro detenciones ³⁰⁷ y emitir una orden de aprehensión contra otras dos personas ³⁰⁸; v) en audiencia preliminar ante el Tribunal Penal de Primera Instancia Estadales y Municipales, el 22 de febrero de 2019, los cuatro trabajadores detenidos habían desistido del recurso de apelación que habían introducido previamente y habían admitido, sin coacción alguna, su culpabilidad en los hechos que le habían sido imputados por la Fiscalía del Ministerio Público y, en consecuencia, habían sido condenados ³⁰⁹ por la perpetración de los delitos de resistencia a la autoridad, supresión y paralización de industria del Estado, suspensión ilegal

³⁰⁵ Comunicaciones recibidas el 17 de enero de 2019, 13 y 21 de marzo de 2019, comunicación de la Fiscalía de 25 de junio de 2019, entregada a la Comisión durante su visita al país (8 al 12 de julio de 2019), videoconferencia del Gobierno con la Comisión de 29 de abril de 2019 y reunión de representantes del Gobierno con la Comisión en Ginebra el 7 de mayo de 2019.

³⁰⁶ En una reunión presencial con la Comisión un representante del Gobierno indicó que la razón por la cual intervino la DGCIM es que era una empresa de carácter estratégico para la República Bolivariana de Venezuela.

³⁰⁷ Sres. José Hidalgo, Noel Gerdez, Ernesto Morillo y Andrés Rojas.

³⁰⁸ Sres. Franklin Gascón y Douglas González.

³⁰⁹ Según el acta de audiencia preliminar de 22 de febrero de 2019 por admisión de hechos entregada por el Gobierno a la Comisión durante su visita al país, los Sres. Gerdez, Morillo y Rojas habían sido condenados a prisión de tres años y cuatro meses, y el Sr. Hidalgo de cuatro años y siete meses.

del trabajo, agavillamiento, desacato a la autoridad, daños a la propiedad pública y obstaculización de la vía pública ³¹⁰, todos tipificados y sancionados en el Código Penal; vi) se les había otorgado la medida cautelar sustitutiva de libertad, consistente en cumplir un régimen de presentación cada cuarenta y cinco días ante la oficina del Alguacilazgo y estar atentos a la convocatoria del Tribunal o del Ministerio Público, conforme a lo establecido en el artículo 214, ordinales 3 y 9 del Código Orgánico Procesal Penal y se les había garantizado en todo momento su derecho a la defensa ³¹¹, y vii) en ningún momento se habían señalado actos de tortura en contra de los sindicalistas mencionados.

Encarcelamiento y enjuiciamiento ante tribunales militares de presidentes de colegios profesionales y sindicalista del estado Carabobo

- 251.** Con respecto al Sr. Julio Alexander García Castillo (presidente del Colegio de Enfermeros), la Sra. Rosmary Di Pietro (presidenta del Colegio de Contadores Públicos) y al Sr. Omar Escalante (presidente de FETRACARABOBO y miembro de la Federación de Trabajadores de la Enseñanza), las **organizaciones concernidas** denunciaron que habían sido detenidos el día 12 de agosto de 2017 ³¹² por agentes del SEBIN por la presunta comisión de los delitos de traición a la patria, rebelión militar, sustracción de efectos pertenecientes a la fuerza armada y ataque al centinela y juzgados por el Tribunal Militar Tercero de Control de Caracas en relación con su supuesta participación en el asalto terrorista al fuerte Paramacay ocurrido el 6 de agosto de 2017 ³¹³. Los tres habrían estado detenidos a más de 170 kilómetros de su residencia habitual y liberados, después de más de un mes de encarcelamiento, con medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad. Se denunció también que mientras las causas del Sr. García y de la Sra. Di Pietro habían sido sobreesidas el 18 de diciembre de 2018 ³¹⁴, sin explicaciones sobre los elementos de convicción que llevaron a su detención y sin indemnización, el Sr. Escalante continuaba bajo medidas cautelares con un proceso militar abierto.
- 252.** Según los testimonios, el Sr. García habría sido secuestrado el 12 de agosto de 2017 por agentes del SEBIN que llevaban la cara cubierta cuando estaba desayunando con su esposa embarazada y su hija ³¹⁵ y detenido durante 48 días en la sede del SEBIN en Valencia y en

³¹⁰ Al Sr. Hidalgo se le habían imputado tales delitos en grado de continuidad.

³¹¹ En una comunicación de 21 de marzo de 2019, la Comisión recibió una copia de la boleta de libertad a favor de los mencionados trabajadores.

³¹² La orden de aprehensión fue dictada el 10 de agosto de 2017 y excluida el 23 de octubre de 2017, documentos que la Comisión tuvo ante sí.

³¹³ La Comisión tuvo acceso a un vídeo en el que un oficial daba cuenta de la captura de estas personas y hacía referencia a estructuras terroristas. Asimismo, la Comisión tuvo ante sí un vídeo en el que un representante de un órgano del Estado, tal como el Sr. Diosdado Cabello, presidente de la ANC, en su programa «Con el mazo dando» de 23 de agosto de 2017, anunció públicamente la participación de los tres gremialistas en el ataque al fuerte Paramacay.

³¹⁴ La Comisión tuvo acceso al acta de sobreseimiento de ambos dirigentes.

³¹⁵ Un testigo que compareció ante la Comisión durante su visita a la ciudad de Valencia (estado Carabobo) el 10 de julio de 2019 indicó que la detención se realizó de manera violenta, por la fuerza y sin que mediara explicación alguna sobre el procedimiento a seguir y sin respetar las garantías del debido proceso.

la cárcel militar de Ramo Verde Los Teques del estado Miranda ³¹⁶; el Sr. García fue puesto en libertad condicional en beneficio de medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad el 28 de septiembre de 2017 que implicaban durante toda la duración del proceso: i) presentación periódica cada ocho días ante el Tribunal, ii) prohibición de salida del país, iii) prohibición de concurrir a reuniones o participar en actividades de calle, y iv) prohibición de dar declaraciones ³¹⁷. Un testigo indicó a la Comisión que esta detención podría haber estado relacionada con las actividades de protesta del Sr. García desde principios del año 2017 en relación con las condiciones de trabajo y empleo en el sector de la salud y habrían tenido la intención de detener dichas actividades.

253. Por su parte, se informó que la Sra. Rosmary Di Pietro del Riego, detenida ³¹⁸ en el aeropuerto de Caracas el 12 de agosto de 2017 cuando regresaba de vacaciones junto a sus hijas menores de edad ³¹⁹, habría estado internada en las sedes del SEBIN del estado Vargas y de Caracas durante 48 días ³²⁰ en relación con la organización de una supuesta reunión de los presidentes de los colegios profesionales de Carabobo con el fin de planificar el asalto del cuartel de Paramacay ³²¹. Según los testimonios, la Sra. Di Pietro no tuvo acceso durante todo el proceso a defensa privada, después de 48 días de confinamiento fue puesta en libertad condicional con aplicación de medidas cautelares con restricciones similares ³²² a las impuestas al Sr. García y su causa fue sobreesfida junto con la de este último en diciembre de 2018.

254. En cuanto al Sr. Escalante, se denunció que fue detenido el 8 de agosto de 2017 por funcionarios del SEBIN cuando se encontraba en su morada, sin orden judicial emanada de un juez en funciones de control previa investigación de un fiscal del Ministerio Público, sin que se consustanciara el supuesto de haber sido sorprendido *in fraganti* y sin orden de allanamiento ni presencia de un abogado defensor; según los alegatos habría estado recluido en el Casino de la Cárcel de Ramo Verde durante sesenta días y después trasladado a una celda de aislamiento, en condiciones muy precarias; un testigo que compareció ante la Comisión indicó que durante su encarcelamiento, el Sr. Escalante habría tenido escaso

³¹⁶ El citado testigo indicó que las condiciones de la prisión en la que estuvo el Sr. García eran de hacinamiento, y amedrentamiento permanente.

³¹⁷ La Comisión tuvo ante sí la boleta de libertad condicional del Sr. García fechada el 28 de septiembre de 2017 en la que figuran los cargos que se le habían imputado, así como las restricciones a su libertad indicadas. El régimen de presentaciones cada ocho días fue ampliado a treinta días por boleta de notificación de 23 de noviembre de 2017.

³¹⁸ La orden de aprehensión fue dictada el 11 de agosto de 2017 y excluida el 23 de octubre de 2017, documentos que la Comisión tuvo ante sí.

³¹⁹ Un testigo que compareció ante la Comisión durante su visita a la ciudad de Valencia, estado Carabobo el 10 de julio de 2019, indicó que la detención se llevó a cabo sin las garantías del debido proceso, no habiéndosele permitido recurrir a abogado ni asesoramiento jurídico alguno. El testigo afirmó también que al momento de ser apresada se obligó a la Sra. Di Pietro a dejar a sus hijas menores de edad abandonadas en el aeropuerto.

³²⁰ Se alegó que los primeros quince días la Sra. Di Pietro estuvo incomunicada.

³²¹ El citado testigo indicó que la citada reunión había tenido lugar, pero su fin había sido la elección de gobernadores de los colegios profesionales.

³²² La Comisión tuvo ante sí la boleta de libertad condicional de la Sra. Di Pietro fechada el 29 de septiembre de 2017 en la que figuran los cargos que se le habían imputado, así como las restricciones a su libertad indicadas. El régimen de presentaciones cada ocho días fue ampliado a treinta días por boleta de notificación de 22 de noviembre de 2017.

acceso a alimentos (sólo una parte de los alimentos entregados por su familia) y luego de ser presionado para que denunciara a otros dirigentes sindicales, al haberse negado, habría estado recluso en situación de enclaustramiento y sólo pudiendo ver la luz media hora cada ocho días; el mencionado testigo alegó que la esposa del Sr. Escalante durante las visitas a su marido era objeto de vejaciones por parte del personal carcelario con el fin de disuadirla de continuar con las visitas; el Sr. Escalante seguía, según se alegó, sometido a juicio ³²³, bajo régimen de libertad provisional, prohibido de realizar actividad sindical y perseguido al ausentarse de su domicilio. Se afirmó que la detención y enjuiciamiento del Sr. Escalante guardaría relación con su participación en una rueda de prensa organizada por diputados de la Asamblea Nacional que tuvo lugar el día 30 de julio de 2017 en la que se convocaba al diálogo social.

255. El **Gobierno** en su respuesta ³²⁴ a los tres casos examinados precedentemente indicó que no existía denuncia alguna por los hechos narrados ³²⁵.

Detención y sometimiento a medidas cautelares de larga duración de sindicalistas de SUTTIS y FETRAELEC

256. Asimismo, varias **organizaciones de trabajadores** denunciaron ³²⁶ que el Sr. Leonel Grisett (SUTISS-Bolívar) fue detenido el 22 de enero de 2017 por la GNB en el puesto de control de El Amparo, municipio Independencia del estado Anzoátegui, en relación con un proceso penal abierto en 2006 a su nombre y el de otros trabajadores a consecuencia de una protesta en la que habían participado ³²⁷. En particular, se denunció que: i) el Sr. Grisett estaba sometido desde 2006 al régimen de presentaciones periódicas ante el juez y a detenciones regulares por los órganos policiales a la espera de celebración de juicio oral y público; ii) al Sr. Grisett y a los otros imputados por el citado caso, en el momento de salir de la cárcel se le impusieron verbalmente restricciones tales como la de no dar información de lo ocurrido a los medios de comunicación social, no participar en manifestaciones, mantenerse alejados del sindicato y no participar en conflictos sindicales en la empresa, ya que ello podría

³²³ La Comisión tuvo ante sí boletas de notificación de diferimiento de celebración de la audiencia preliminar por la comisión de delitos de naturaleza penal militar.

³²⁴ Comunicación de Fiscalía de 25 de junio de 2019 entregada a la Comisión durante su visita al país (8 al 12 de julio de 2019).

³²⁵ La Comisión recuerda que, junto con los detalles relativos a estos casos, entregó al Gobierno la cédula de identidad de los tres dirigentes mencionados.

³²⁶ Comunicación de ASI de 29 de agosto de 2018, recibida el 26 de septiembre de 2018; comunicación de la CTV de 24 de septiembre de 2018; comunicación de UNETE, CGT y CODESA de 18 de octubre de 2018; y comunicación de la CTV de 18 de marzo de 2019.

³²⁷ En el marco del caso núm. 2763 ante el CLS, se alegó que el 5 de septiembre de 2006, fueron imputados penalmente en Guayana: Sres. Juan Antonio Valor, directivo del SUTISS-Bolívar; Leonel Grisett, miembro de la Comisión Paritaria de Higiene y Seguridad Industrial; Joel José Ruíz Hernández, directivo de SUTISS, todos ellos trabajadores de Sidor, empresa tutelada por la CVG junto a los otros trabajadores de la empresa contratista Camila por los delitos de apropiación indebida, restricción a la libertad de trabajo, prohibición de hacerse justicia por su propia mano e incumplimiento del régimen especial de la zona de seguridad, previstos en el Código Penal y la Ley Orgánica de Seguridad. Según los alegatos estos sindicalistas y trabajadores sólo protestaban contra las supuestamente pésimas condiciones de trabajo en que la empresa contratista Camila mantenía a su personal sin haber realizado huelga.

acarrearles una pena privativa de libertad ³²⁸; iii) el Sr. Grisett y sus compañeros eran objeto de controles y detenciones constantes ya que en los registros policiales se había mantenido vigente la orden de captura y cuando se presentaban ante el Tribunal no les daban constancia de haberlo hecho, y iv) desde entonces no se había logrado que tuviera lugar la audiencia del juicio y el reconocimiento de su inocencia.

257. Con respecto al caso del Sr. Grisett y otros trabajadores de la empresa Sidor, el **Gobierno** indicó ³²⁹ que se estaba a la espera de la celebración del juicio oral y público contra los mismos por los delitos antes mencionados.

258. La Comisión recibió también testimonios de **organizaciones de trabajadores** ³³⁰ acerca de la detención, sin orden judicial, en la madrugada del 15 de febrero de 2018, en su casa por parte del SEBIN del Sr. Elio Palacios (FETRAELEC), cuyo sindicato está afiliado a la CBST. En concreto se denunció: i) la detención se debió a un audio que había hecho circular entre los trabajadores afiliados a su sindicato donde advertía las condiciones del sistema eléctrico y el riesgo de un colapso, denunciaba el intento de la empresa de imponer un convenio colectivo lesivo a los trabajadores y convocaba a trabajadores a una concentración; ii) dicha detención dio lugar a un comunicado del presidente de la FETRAELEC exigiendo su liberación y denunciando las condiciones de infraestructura y labores en la empresa; iii) dio lugar asimismo a una petición de la FSM a las autoridades solicitando la liberación del sindicalista, y iv) el Sr. Palacios fue liberado después de más de un mes de reclusión y desde ese momento no volvió a participar en actividades sindicales.

259. Con respecto al Sr. Palacios (FETRAELEC), el **Gobierno** negó ³³¹ que hubiera circulado el citado audio, e indicó que había habido un fallo eléctrico importante y que por ese motivo el SEBIN había detenido al citado sindicalista pero que en ese momento estaba en libertad condicional mientras había un expediente abierto sobre su caso por la dirección de derechos humanos y fundamentales y que ejercía sus funciones sindicales. A su vez, un documento de la Fiscalía General de la República ³³² señaló que: i) el 28 de marzo de 2019 se había presentado acusación en contra del Sr. Palacios por la presunta comisión de los delitos de revelación de información confidencial y reserva de divulgación o suministro de datos o información, previstos y sancionados en el artículo 108 en concordancia con el artículo 96 de la Ley Orgánica del Sistema y Servicio Eléctrico, de 9 de diciembre de 2010 ³³³, y

³²⁸ La ASI indicó en sus comunicaciones que el Sr. Grisett, quien ya había sido apresado en mayo de 2015 por el mismo caso, fue puesto nuevamente en libertad condicional el 26 de enero de 2017; alegó también que el 19 de mayo de 2017, Sidor había despedido al sindicalista, en razón de haberse pronunciado en rechazo a la ANC después de veinte años de servicio y una trayectoria sindical.

³²⁹ Comunicación de 25 de junio de 2019 entregada a la Comisión durante su visita al país del 8 al 12 de julio de 2019.

³³⁰ Comunicación de la CTV de 19 de marzo de 2019.

³³¹ Videoconferencia con la Comisión el 29 de abril de 2019.

³³² Comunicación de 25 de junio de 2019 entregada a la Comisión durante su visita al país del 8 al 12 de julio de 2019.

³³³ Revelación de información confidencial: Artículo 108. «Cualquiera que indebidamente y con perjuicio para la República, haya revelado secretos concernientes a la seguridad del Sistema Eléctrico Nacional, bien sea comunicando o publicando los documentos, u otras informaciones concernientes al sistema, será castigado con prisión de ocho a dieciséis años. Responsabilidad de los trabajadores y trabajadoras: Artículo 96. Si los tipos penales previstos en este Título son cometidos por trabajadores

artículo 55 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, de 19 de noviembre de 2014³³⁴, y ii) el imputado estaba en ese momento cumpliendo una medida de arresto domiciliario y se encontraba a la espera que se fijara fecha para realizar el acto de audiencia preliminar.

5.3. Actos de acoso

260. Tanto los querellantes como varias centrales sindicales denunciaron ante la Comisión acciones gubernamentales dirigidas a disuadir la actividad gremial y sindical a través de la creación de un ambiente hostil para dicha actividad, en particular, una campaña mediática en contra de FEDECAMARAS y sus organizaciones afiliadas, llamados a manifestaciones en contra de dicha institución que incluían insultos, y actos de vandalismo a sus sedes.

5.3.1. Campaña mediática en contra de FEDECAMARAS y organizaciones afiliadas

261. En numerosas comunicaciones escritas³³⁵, incluyendo el texto de la queja, y orales³³⁶ ante la Comisión, los **querellantes** denunciaron la intensificación de la campaña estigmatizadora en contra de FEDECAMARAS, sus dirigentes y organizaciones y empresas afiliadas³³⁷, consistente en la difusión de expresiones de descrédito, acusaciones infundadas, mensajes intimidatorios y llamadas a la población a movilizarse en su contra, a través de programas televisivos de transmisión semanal conducidos por miembros del partido de Gobierno que ocupaban a su vez cargos del Poder Público³³⁸. Los querellantes añadieron que como

y trabajadoras del operador y prestador del servicio, la pena aplicable será la máxima establecida para cada caso».

³³⁴ Reserva de Divulgación o Suministro de Datos o Información: Artículo 55. «Todos aquellos funcionarios o funcionarias que presten servicio en cualquiera de los órganos del Poder Público o cualquier institución del Estado y divulguen o suministren datos o informaciones a cualquier particular o a otro Estado, comprometiendo la seguridad y defensa de la Nación, serán penados con prisión de cinco (5) a diez (10) años».

³³⁵ Prácticamente en todas.

³³⁶ Reunión con la Comisión en Ginebra, el 25 de enero de 2019.

³³⁷ Los querellantes destacaron que durante varios años el Comité de Libertad Sindical había examinado numerosos alegatos de estigmatización e intimidación por parte de las autoridades o grupos u organizaciones bolivarianas contra FEDECAMARAS, sus organizaciones afiliadas, sus dirigentes y empresas afiliadas. Véase CLS: caso núm. 2254, 383.^{er} informe provisional, octubre-noviembre de 2017. En el mismo sentido, la misión de 2014 en su informe tomó nota de las informaciones recibidas de FEDECAMARAS en relación con el uso por parte del Gobierno de los medios de comunicación para formular graves acusaciones personales contra dirigentes de FEDECAMARAS y organizaciones afiliadas y realizar llamamientos a tomar sus sedes con el fin de responsabilizarlos de la crisis imputándoles sostener una guerra económica contra el Gobierno e inducir los niveles de inflación por especulación y acaparamiento de los productos. Informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel realizada en la República Bolivariana de Venezuela (Caracas, 27 a 31 de enero de 2014), Consejo de Administración, 320.^a reunión, Ginebra, 13-27 de marzo de 2014, párrafos 15 y 44.

³³⁸ Entre otros funcionarios del Gobierno que presuntamente participan de esta campaña los querellantes mencionaron a: Sr. Nicolás Maduro Moros, Presidente de la República; Sr. Diosdado Cabello, Presidente de la ANC y Vicepresidente del PSUV, en su programa «Con el Mazo Dando»; Sr. Mario Silva, miembro del PSUV y de la ANC por el Sector de Trabajadores de la Economía Popular, en su programa: «La Hojilla»; Sr. José Vicente Rangel Vale, periodista, político, miembro del PSUV, ex Vicepresidente de la República y ex Ministro bajo el gobierno del Presidente Hugo

consecuencia de esta campaña de agresión verbal se habían llevado a cabo varias protestas en contra de la citada organización frente a sus sedes en diferentes ciudades del país.

262. A este respecto, los querellantes alegaron que ³³⁹ entre principios del año 2016 y fines del año 2018 agentes estatales, incluido el Presidente de la República, en numerosas emisiones televisivas, se refirieron a FEDECAMARAS, sus organizaciones afiliadas (entre otras, CONSECOMERCIO, CONINDUSTRIA, FEDENAGA, FEDEAGRO y grupo de empresas Polar) y sus dirigentes, con expresiones despectivas tales como «enemigos de los trabajadores», «cercenadores de sus derechos laborales», «golpistas», «especuladores», «explotadores», «bandidos», «saqueadores», «delincuentes», «principales operadores de la guerra económica», «enemigos del pueblo», «traidores a la patria», «promotores de la guerra y desestabilización económica del país» responsabilizándolos, entre otras cosas, de la severa crisis económica del país, de la situación de desabastecimiento de productos de consumo de la población, de desviar dólares oficiales asignados por el Gobierno, de vincularse con bandas delictivas y hasta de organizar el asesinato de campesinos y líderes sociales. Con respecto al grupo Polar, se denunció que en octubre de 2015 ³⁴⁰ se llevó a cabo una campaña mediática en su contra denominada «el lado oscuro del oso blanco» constituida por reportajes y programas difamatorios en los canales de televisión del Estado y en las redes sociales de los partidos del Gobierno. En apoyo a estos alegatos, los querellantes presentaron vídeos con fragmentos de numerosas emisiones televisadas en las que funcionarios gubernamentales agredieron verbalmente a las citadas organizaciones y sus dirigentes durante este período, algunos de cuyos ejemplos se muestran a continuación:

Fecha	Programa	Cadena	Persona	Cargo
25.4.16 – 23.1.17	Zurda Conducta	Venezolana de televisión	Pedro Carvajalinho y otros	
30.4.16 – 3.5.16 17.5.16 – 27.10.16 28.10.16 – 18.9.18	Cadena nacional	Venezolana de televisión	Nicolás Maduro	Presidente de la República
16.11.16 – 9.12.16 15.12.16 – 8.1.17 11.1.17 – 1.2.17 7.2.18 – 24.10.18 14.11.18 – 5.12.18	Con el mazo dando	Venezolana de televisión	Diosdado Cabello	Presidente de la ANC
8.9.18 – 11.9.18 16.10.18 – 31.10.18 13.11.18 – 27.11.18 4.12.18	La hojilla	Venezolana de televisión	Mario Silva	Miembro de la ANC de Venezuela de 2017 por Carabobo
2.12.18 – 23.9.18	José Vicente Hoy	Televen	José Vicente Rangel Vale	Miembro del PSUV, ex Vicepresidente de la República y ex Ministro bajo el gobierno de Hugo Chávez
8.3.18 – 14.3.18	Programa de TV estatal		Wills Rangel	Secretario general de CBST

Chávez, en su programa «José Vicente hoy»; y Sr. Francisco Torrealba, ex Ministro del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo, Presidente de la Comisión de Trabajadores de la ANC y miembro de la Dirección Nacional del PSUV como Vicepresidente de la Clase Obrera.

³³⁹ Comunicaciones de 24 de mayo de 2016, 30 de agosto de 2016, y 19 de febrero de 2017.

³⁴⁰ Comunicación de 30 de agosto de 2016.

Fecha	Programa	Cadena	Persona	Cargo
15.11.18 – 26.11.18	Noticiero Meridiano	Venevisión	Francisco Torrealba	Presidente de la Comisión de Trabajadores de la ANC, ex Ministro del Trabajo y Miembro de la Dirección nacional del PSUV

- 263.** Según pudo comprobar la Comisión, estas expresiones se acompañaron, en varias oportunidades, de amenazas a los dirigentes de dichas instituciones de ser llevados ante los tribunales y encarcelarlos y, en algunos casos, de claros llamamientos al pueblo a actuar en contra FEDECAMARAS y sus organizaciones afiliadas. Según los querellantes, estas agresiones verbales se originaban, entre otras cosas, en opiniones divergentes y cuestionamientos públicos de los miembros de estas organizaciones con respecto a la política económica del Gobierno, incluyendo el salario mínimo y la fijación de precios y a la actuación de la ANC.
- 264.** En comunicaciones orales ³⁴¹, los querellantes se refirieron a un afiche que circuló en las redes sociales en diciembre de 2017 y que se colocó también en los locales de varios ministerios a nivel nacional, tales como el MPPPST, de Agricultura, y el INTI, en el que figuraban las fotos de los principales dirigentes de FEDECAMARAS e instituciones y empresas afiliadas junto a expresiones tales como «hambreadores» del pueblo y responsables de la guerra económica. Un testigo que compareció ante la Comisión afirmó que este hecho había producido en todas las personas presentes en el afiche, la percepción de temor y riesgo de ser atacados por los ciudadanos en el ambiente de polarización aguda en el que se encontraba el país ³⁴². Los querellantes afirmaron que habían realizado una investigación sobre el origen de dicho afiche y que habían descubierto que procedía de fuentes gubernamentales ya que la persona al origen del mensaje aparecía con la bandera de Venezuela y otros símbolos oficiales. Los querellantes señalaron también que el presidente de FEDECAMARAS se había reunido con el Viceministro del Trabajo para denunciar este hecho que, en su opinión, contribuía al odio ya que esto podía incitar a la realización de ataques contra los dirigentes por parte de la población ³⁴³ y que el Ministro le había dicho que serían retirados de circulación, admitiendo así, implícitamente, que provenían de fuentes ligadas a los poderes públicos. Los querellantes agregaron que después de la denuncia los afiches habían dejado de circular por un tiempo pero que habían reaparecido más recientemente.
- 265.** En su respuesta, el **Gobierno** ³⁴⁴ indicó que, debido a la polarización política, el tono de la diatriba en la República Bolivariana de Venezuela era fuerte, pero que cualquier expresión de polémica y de debate se daba siempre en el terreno de las palabras, nunca en el de la acción violenta ³⁴⁵. El Gobierno añadió que las expresiones altisonantes utilizadas por los actores sociales y gubernamentales nunca degeneraban en prácticas antisindicales y que

³⁴¹ Reunión en Ginebra el 15 de enero de 2019 y videoconferencia el 18 de marzo de 2019.

³⁴² Reunión bilateral de la Comisión con representantes de los querellantes (presencial y por videoconferencia) del 8 de mayo de 2019.

³⁴³ Se recordó asimismo que en ese momento estaba siendo debatida la Ley contra el Odio.

³⁴⁴ Comunicación de 21 de septiembre de 2018.

³⁴⁵ Al respecto y en relación con estos alegatos, la CBST afirmó que había cuestionado el accionar de FEDECAMARAS en varias ocasiones, por haber abandonado su razón de ser como representante del sector productivo nacional y había criticado a sus dirigentes, acusándolos públicamente de golpistas. Comunicación recibida el 7 de enero de 2019.

existían mecanismos jurídicos a nivel nacional accesibles para quienes pudieran sentirse agraviados.

5.3.2. Protestas públicas y actos de vandalismo frente a sedes

- 266.** Igualmente, los **querellantes** denunciaron que la campaña de instigación al odio en contra de FEDECAMARAS estaba en el origen de protestas públicas y actos de vandalismo ante las sedes de la citada organización y sus organizaciones afiliadas. Entre otros ejemplos, indicaron que en octubre de 2016 grupos afectos al Gobierno habían organizado una protesta de alrededor de 300 personas frente a la sede de FEDECAMARAS Caracas, para responsabilizar a dicha institución por la crisis del transporte público y acusarla de sostener la guerra económica contra el Gobierno, escondiendo y acaparando repuestos para el transporte. Añadieron ³⁴⁶ que el 26 y 27 de octubre de 2017 habían tenido lugar protestas públicas frente a las sedes de FEDECAMARAS Caracas y Bolívar ³⁴⁷ presuntamente originadas en las acusaciones infundadas contra FEDECAMARAS que agrupaciones y personas cercanas al Gobierno, incluyendo miembros de la ANC, habían proferido en los medios de comunicación, a pocas horas de una reunión de FEDECAMARAS con el nuevo Ministro del Trabajo; junto con tales declaraciones a los medios se hicieron llamamientos al pueblo a movilizarse contra FEDECAMARAS y se solicitó el apresamiento de sus dirigentes ³⁴⁸.
- 267.** Asimismo, la Comisión fue informada ³⁴⁹ de una serie de manifestaciones contra FEDECAMARAS y organizaciones afiliadas que tuvieron lugar los días 6, 8 y 22 de noviembre y 12 de diciembre de 2018 frente a las sedes de FEDECAMARAS Lara (Barquisimeto), Caracas y Bolívar y al Ministerio Público en Caracas respectivamente. A juicio de los querellantes, las mismas formaban parte de una estrategia desarrollada por la dirigencia nacional del PSUV que ocupaban altos cargos en el Gobierno ³⁵⁰, con el fin de combatir las reivindicaciones ante la crisis económica y social en el país, caracterizada por la dificultad de acceso a los productos, especialmente alimentos y medicinas, y la pérdida del valor adquisitivo del salario. Según los querellantes, dicha estrategia quedó explicitada en un Boletín del PSUV ³⁵¹ publicado en su portal web, así como en las convocatorias de la

³⁴⁶ Comunicación de 31 de octubre de 2017.

³⁴⁷ Según testimonios presentados a la Comisión (videoconferencia de 22 de marzo de 2019), sindicatos afectos al Gobierno se manifestaron frente a la sede acusando al sector empresarial de FEDECAMARAS de la falta de poder adquisitivo del salario mínimo y profirieron amenazas en contra de dicha institución. Según los querellantes esta manifestación fue liderada por el Sr. Pedro Perales, presidente de la central sindical oficialista de la región.

³⁴⁸ Los querellantes presentaron a la Comisión copia del texto de una carta de 30 de octubre de 2017 enviada por FEDECAMARAS al MPPPST expresando su preocupación por tales hechos.

³⁴⁹ Comunicaciones de 21 de noviembre de 2018 y de 11 de enero de 2019.

³⁵⁰ Los querellantes recordaron que la dirección nacional del PSUV estaba presidida por el Presidente de la República, el primer vicepresidente es el actual presidente de la ANC (Sr. Diosdado Cabello) y el secretario general de la vicepresidencia es el actual Ministro de Trabajo, Sr. Piñate, entre otros.

³⁵¹ Se trata del *Boletín* núm. 134 del 15 de noviembre de 2018 en el que, entre otras cosas, se afirma: «El pueblo en general, la clase obrera y el gobierno revolucionario tenemos que asumir nuestras responsabilidades políticas y productivas, ya la Central Bolivariana Socialistas de Trabajadores (CBST) comenzó las acciones de denuncia y movilización contra los enemigos del pueblo y particularmente contra los responsables de la guerra económica contra el pueblo agrupados en FEDECAMARAS; esas acciones continuarán en los próximos días. También avanzan varias de las micromisiones aprobadas por el Congreso Constituyente de la Clase Obrera», pág. 5.

Vicepresidencia de Movilización y Eventos del citado partido ³⁵², junto con vídeos en los que el Vicepresidente del PSUV y Presidente de la ANC, Sr. Diosdado Cabello, aludía al rol del citado partido en la organización de dichas manifestaciones ³⁵³.

- 268.** Según los querellantes, en la manifestación del 6 de noviembre de 2018, que contó con el apoyo de la CBST ³⁵⁴, se produjeron daños en la fachada del edificio y sus inmediaciones con grafitis ³⁵⁵. Con respecto a la manifestación de 8 de noviembre, los querellantes indicaron que había sido anunciada en el portal web del canal del Estado venezolano de televisión ³⁵⁶, y liderada por los Sres. F. Torrealba (antiguo Ministro del Trabajo, vicepresidente de la clase obrera del PSUV y presidente de la comisión permanente de trabajadores de la ANC) y W. Rangel (presidente de la Federación Única de Trabajadores Petroleros de Venezuela (FUTPV) y de la CBST-CCP y miembro de la ANC) ³⁵⁷. Asimismo, los querellantes alegaron ³⁵⁸ que la manifestación del 22 de noviembre frente a la sede de FEDECAMARAS Bolívar (Puerto Ordaz) fue convocada y liderada por el jefe del comando de campaña estatal, Sr. Justo Noguera Pietri, gobernador del estado Bolívar y miembro del partido en el Gobierno (PSUV) y el Sr. Tito Oviedo, jefe del comando municipal, y llevada a cabo con ocasión de la instalación del comando de campaña estatal para las elecciones municipales convocadas para el mes de diciembre de 2018 ³⁵⁹. Por último, con respecto a la manifestación de 12 de diciembre, los querellantes indicaron que había sido convocada por diversos sindicatos de trabajadores socialistas de distintos organismos vinculados o dependientes del Gobierno, entre otros, la CBST, la Unidad de la Clase Obrera, el Frente

³⁵² La Comisión tuvo acceso al texto de una de tales convocatorias (orden de operación núm. 0081, de 16 de noviembre de 2018) en la que se llamó a movilizaciones, marchas estatales hacia las sedes de FEDECAMARAS, a fin de denunciar públicamente la directiva de estos gremios empresariales opositores responsables de la conspiración.

³⁵³ La Comisión tuvo acceso a ambos vídeos, de 12 de noviembre de 2018 (rueda de prensa) y 14 de noviembre de 2018 (Con el Mazo Dando).

³⁵⁴ La Comisión tuvo acceso a un *twitter* del PSUV en el que se convoca a dicha manifestación bajo consignas que incluyen estigmatización e improperios.

³⁵⁵ La Comisión tuvo acceso a notas de prensa y fotografías de los citados daños. Los querellantes agregaron que, durante su desarrollo, se realizaron llamados a los obreros de sindicatos a protestar contra la burguesía y los enemigos del pueblo, aludiendo a FEDECAMARAS, exigiendo mano dura contra la especulación, el bachequeo (adquisición de productos subsidiados para posteriormente revenderlos a un precio más elevado en el mercado negro), la usura y el boicot.

³⁵⁶ A través de un vídeo al que tuvo acceso la Comisión en el que el jefe del comando de campaña del PSUV para las elecciones municipales del 9 de diciembre convocada a la clase trabajadora a protestar y marchar hasta la sede de FEDECAMARAS.

³⁵⁷ Los querellantes indicaron que durante la misma se había hecho entrega al dirigente de FEDECAMARAS de un manifiesto, a cuyo contenido tuvo acceso la Comisión, con un lenguaje agresivo, incluyendo requerimientos y amenazas de cárcel y prohibición de salidas del país a sus dirigentes.

³⁵⁸ Comunicación de 11 de enero de 2019 y videoconferencia de 22 de marzo de 2019.

³⁵⁹ La Comisión tuvo acceso al mensaje de convocatoria de dicha manifestación en el que invitaban a marchar desde la sede del PSUV hasta la sede de FEDECAMARAS. Los querellantes añadieron que durante la manifestación el citado gobernador profirió mensajes estigmatizadores en contra de FEDECAMARAS, acusando a la institución del aumento de precios, del desabastecimiento de bienes de consumo y de ser responsable del fracaso de la política económica del Gobierno. La Comisión tuvo acceso también al vídeo con las declaraciones del gobernador. Indicaron también que dado que no había habido daños materiales ni humanos no habían denunciado el hecho.

Socialista de Mujeres Trabajadoras, el Consejo Socialista de Trabajadores del Ministerio de Educación y acompañada por representantes de la ANC, tales como el Sr. Hernán Iriarte ³⁶⁰.

- 269.** Según los querellantes, estos actos de intimidación, que incluyeron agresiones verbales en contra de FEDECAMARAS, estaban vinculados con las actividades gremiales de dicha institución en defensa de los intereses de sus afiliados. Los querellantes señalaron también que, en carta de 29 de noviembre de 2018, el Gobierno había negado su vinculación con la organización de estas marchas y manifestaciones públicas y había argumentado que FEDECAMARAS no había presentado denuncias ante el Ministerio Público por hechos de carácter penal ocurridos durante tales protestas. A este respecto, los querellantes indicaron que habían denunciado estos actos a través de cartas enviadas a los ministerios pertinentes ³⁶¹ en las cuales solicitaban también acciones preventivas de apoyo policial y de protección; añadieron que había habido presencia policial durante las manifestaciones pero que ésta había actuado solamente en calidad de observadora con el fin de evitar desbordes y actos de violencia mayor. Agregaron que en la citada carta el Gobierno había propuesto actuar como mediador ante la CBST, quien promovió la manifestación de 12 de diciembre antes referida.
- 270.** En su respuesta ³⁶², el **Gobierno** afirmó que ninguno de sus funcionarios había organizado marchas o protestas hacia las sedes de organizaciones de empleadores y que en el país había absoluto respeto del derecho a la protesta pacífica. Con respecto a la participación del Sr. Torrealba en las acciones organizadas por la CBST, el Gobierno declaró que el mismo es un dirigente nacional de dicha organización sindical y miembro electo de la ANC, pero que, en ese momento, no era funcionario y por lo tanto sus acciones no comprometían al Gobierno. Añadió también que no tenía conocimiento de ninguna denuncia formal de FEDECAMARAS por esas acciones y que, según informes de organismos de seguridad del Estado, las citadas protestas habían sido pacíficas. Por último, el Gobierno puso de relieve el contraste entre esta queja y el hecho de que las acciones violentas de 2017 protagonizadas por grupos que el Gobierno define como de la derecha política, y que afectaron a agremiados de FEDECAMARAS, no habían sido denunciadas por tal organización.
- 271.** En relación con estos temas, un representante gubernamental declaró ³⁶³ que en noviembre de 2018 había tenido lugar una reunión en el despacho del Viceministro con representantes de FEDECAMARAS, en la que se había tratado la cuestión de la violencia durante las manifestaciones en contra de dicha institución y de la supuesta participación de miembros del Gobierno nacional en ejercicio en las mismas y en su organización. El citado representante destacó que durante dicha reunión el Gobierno había comunicado a FEDECAMARAS que en tales manifestaciones sólo habían estado presentes activistas del PSUV y dirigentes sindicales, y que, si se producía algún incidente de violencia, debían presentar de inmediato la denuncia para que se investigara. El representante del Gobierno puso de relieve que, en el caso específico del Sr. Torrealba, sus opiniones de ningún modo representaban las opiniones o posturas del Gobierno. En tal sentido, aseguró que los representantes de FEDECAMARAS habían admitido en la citada reunión que, entre las

³⁶⁰ Según los querellantes, los manifestantes protestaban en apoyo al proceso revolucionario y contra FEDECAMARAS y sus aliados, por el alza de los precios, así como en defensa del salario y anunciaron ante los medios de comunicación social haber consignado una denuncia en la Fiscalía General de la República contra FEDECAMARAS y la empresa Polar, por presunta especulación en los precios de algunos alimentos, servicios funerarios y de salud. A este respecto, indicaron también en la videoconferencia de 18 de marzo de 2019 que hasta ese momento no habían recibido notificación alguna de la Fiscalía.

³⁶¹ Los querellantes presentaron a la Comisión copias de tales cartas de 6 de noviembre de 2018 dirigida al Ministerio del Interior y de 7 de noviembre dirigida al MPPPST.

³⁶² Comunicación de 17 de diciembre de 2018.

³⁶³ Reunión presencial con la Comisión en Ginebra del 14 al 16 de enero de 2019 y videoconferencia de 29 de abril de 2019.

personas presentes en las manifestaciones de ese año, no se había identificado a ningún representante del Gobierno.

272. Sin embargo, la Comisión toma nota de que un testigo de los querellantes que compareció ante la Comisión y que estuvo presente en la reunión de noviembre negó que algún representante de FEDECAMARAS hubiera admitido que en las manifestaciones no habían estado presentes miembros del Gobierno y afirmó que, por el contrario, los representantes de dicha institución habían dejado claro que en las protestas se habían personado funcionarios públicos y que, como las mismas personas ocupaban diferentes cargos en el Gobierno, el Partido y/o la Central Sindical Bolivariana, era muy difícil distinguir en qué rol estaban actuando tales funcionarios; dijo que los Sres. Piñate, Cabello y Torrealba eran Ministro del Trabajo, presidente de la ANC y constituyente de la citada Asamblea, respectivamente, además de importantes dirigentes del PSUV, y que el Sr. Wills Rangel, presidente de la CBST, era también constituyente de la ANC.

5.3.3. Acoso a dirigentes empleadores y trabajadores durante la realización de sus actividades gremiales y sindicales y en su vida privada

273. En sus comunicaciones escritas a la Comisión, los querellantes y algunas organizaciones de trabajadores alegaron que dirigentes gremiales y sindicales habían sido objeto de seguimientos, persecución e intimidación por los servicios de inteligencia del Estado ³⁶⁴ con el objeto de amedrentarlos y hacerlos desistir del ejercicio de sus actividades gremiales y sindicales. Durante una reunión presencial en Ginebra, un representante de los querellantes alegó que la situación de amedrentamiento del sector gremial era una práctica permanente en todo el país a través de funcionarios del SEBIN en muchas de las actividades gremiales, en las que los funcionarios de este servicio de investigación permanecían en el lugar de las actividades sin identificarse, tomaban fotos y grababan sin pedir el consentimiento de los participantes, y que estas acciones eran percibidas por el sector gremial como medidas de intimidación destinadas a coartar su actividad gremial. Según los querellantes, estas acciones se veían acompañadas por actos de censura tales como el cierre de emisoras de radio afiliadas a FEDECAMARAS o la emisión de entrevistas de manera diferida luego de haber sido supervisadas y censuradas. La Comisión recibió al respecto numerosos testimonios orales, fotografías y vídeos.

Alegatos sobre empleadores

274. En sus comunicaciones escritas, los querellantes alegaron los siguientes actos de agentes del Estado con supuestos fines intimidatorios: i) persecución del Sr. Roig, cuando cumplía funciones como presidente de FEDECAMARAS, a las reuniones fuera de la sede, incluso en el interior del país, exposición de su agenda de trabajo en los medios de comunicación y grabación y exposición pública de actos de su vida privada; ii) persecución del Sr. Larrazábal, en el cumplimiento de sus funciones como presidente de FEDECAMARAS; iii) grabación de conversación privada y exposición en los medios de comunicación de un empresario del grupo de empresas Polar, grupo de empresas de alimentos y bebidas más importante del país y afiliado de FEDECAMARAS; iv) irrupción de fuerzas militares y de inteligencia del Estado en el directorio de FEDENAGA, organización gremial afiliada a FEDECAMARAS, el 23 de enero de 2019, y v) obstaculización del viaje a una actividad relacionada con su representación gremial del ex presidente de Cámara de Pequeños y Medianos Industriales y Artesanos del Estado de Carabobo (CAPEMIAC).

³⁶⁴ En particular, el SEBIN.

275. Con respecto al seguimiento del Sr. Roig durante su presidencia de FEDECAMARAS, los querellantes denunciaron ³⁶⁵ que entre septiembre y noviembre de 2014, durante una gira por diferentes ciudades y estados del país para presentar en particular el documento «Compromiso con Venezuela», y participar en actividades en las que se debatía sobre el futuro económico del país, el Sr. Jorge Roig fue seguido y fotografiado constantemente por individuos presuntamente funcionarios del SEBIN; en una de dichas presentaciones en Araure, Estado Portuguesa, un grupo de personas, con camisas rojas y con actitud violenta, identificados por los querellantes como «colectivos» agredieron al personal de FEDECAMARAS al salir del recinto; asimismo, se informó a la Comisión que el Sr. Roig fue citado por el Presidente Maduro en cadena nacional a comparecer ante el Ministerio del Interior, y que al concurrir le fue solicitada la agenda de actividades de FEDECAMARAS para ese año, la cual fue expuesta y difundida por los medios de comunicación social del Estado, acompañada de interpretaciones que hacían suponer fines políticos en sus actividades, cuando, en realidad, según indicaron los querellantes, se trataba de reuniones regulares enmarcadas estrictamente en cuestiones empresariales; se alegó asimismo que durante todo este tiempo, el teléfono celular y el correo electrónico del Sr. Roig estuvieron intervenidos por la policía. A este respecto, la Comisión tuvo acceso a un vídeo en el que representantes del Gobierno declaraban y mostraban estar al tanto de los movimientos profesionales y privados de dirigentes de FEDECAMARAS, incluidas conversaciones con familiares. Asimismo, la Comisión recibió testimonios de personas directamente involucradas en estos hechos de persecución y violación de su privacidad por parte del SEBIN ³⁶⁶. Finalmente, los querellantes destacaron que los que antecedían no eran ataques personales en contra del Sr. Roig, sino en su calidad de dirigente de FEDECAMARAS, lo que prueba el hecho de que al dejar la presidencia disminuyeron considerablemente. Un testigo de los querellantes que compareció ante la Comisión ³⁶⁷, y que había participado en las giras al interior del país con el Sr. Roig, confirmó que habían sido perseguidos por camionetas de funcionarios del SEBIN y que un funcionario de dicho organismo les había sacado fotos sin su autorización.

276. En cuanto al Sr. Larrazábal, un testigo que compareció ante la Comisión ³⁶⁸, declaró que al presidente de FEDECAMARAS no le resultaba posible comunicar sus posiciones institucionales a la sociedad, ya que cuando realizaba declaraciones a la prensa por escrito sus palabras eran censuradas, y que ya no había programas en vivo porque todo se grababa antes de ser emitido con el objeto de ser censurado. Denunció también que, de manera general, el presidente de esa institución durante sus actividades gremiales públicas era constantemente vigilado a través de la presencia en todos los actos públicos de la institución de representantes de la policía política que se personaban en dichos eventos y permanecían allí durante la duración de los mismos tomando fotos sin autorización de los participantes. La Comisión tuvo acceso a fotos que evidencian la presencia de personas armadas ajenas a tales eventos en los mismos.

³⁶⁵ Comunicación de 27 de noviembre de 2014 enviada originalmente en el marco del caso núm. 2254 ante el Comité de Libertad Sindical, y reenviada a la Comisión por comunicación de 24 de septiembre de 2018.

³⁶⁶ Videoconferencia de 18 de marzo de 2019.

³⁶⁷ Videoconferencia de 8 de mayo de 2019.

³⁶⁸ Videoconferencia de 18 de marzo de 2019, reunión presencial con la Comisión el 8 de mayo de 2019 y audiencias en Ginebra el 10 de mayo de 2019.

Persecución del presidente del grupo de empresas Polar

277. Los querellantes denunciaron también que en octubre de 2015 fue grabada sin autorización judicial una conversación telefónica privada ³⁶⁹, que versaba sobre la situación económica del país, entre el presidente del grupo empresarial Polar, Sr. Lorenzo Mendoza, y un economista venezolano radicado en el exterior; posteriormente, la conversación fue reproducida en un programa de televisión del canal del Estado y comentada por su conductor, el entonces Presidente de la Asamblea Nacional, con intervención telefónica del Presidente de la República ³⁷⁰; sobre esta base, el Presidente de la República habría solicitado públicamente el inicio de una investigación y procedimiento judicial ante el Ministerio Público en contra del Sr. Lorenzo Mendoza, el cual se llevó a cabo días más tarde, atribuyéndoles al Sr. Mendoza y a su interlocutor la comisión de los delitos de usurpación de funciones, traición a la patria y asociación para delinquir.

Irrupción de las FAES y el DGCIM en la sede de FEDENAGA

278. Los querellantes alegaron ³⁷¹ que el día 23 de enero de 2019, durante la celebración del directorio de FEDENAGA en San Cristóbal, estado Táchira, irrumpieron en el recinto miembros de las FAES y de la DGCIM, fuertemente armados, con el objeto de inspeccionar supuestas acciones subversivas por parte de la institución gremial. Según los querellantes, la acción habría obedecido a las declaraciones públicas ofrecidas por los representantes gremiales del sector, en particular del presidente de dicha institución, el Sr. Armando Chacín, con relación a la retención considerada ilegal por los querellantes, de un porcentaje de la producción del ganado por parte de organismos vinculados a los gobiernos de los estados con mayor producción ganadera ³⁷².

279. En relación con los hechos que anteceden, el Gobierno declaró que ³⁷³: i) ninguno de los miembros de FEDECAMARAS se encontraba detenido o perseguido y que la citada organización empresarial tenía toda la libertad, como cualquier ciudadano u organización en la República Bolivariana de Venezuela de desplazarse por el territorio nacional y de reunirse con sus afiliados y con otras organizaciones de la sociedad civil, y que ii) no había una denuncia abierta sobre la irrupción de fuerzas de seguridad del Estado en la sede de FEDENAGA, pero que habían tenido información no confirmada de irrupción de un cuerpo en la sede de dicha institución en esa fecha. Sin embargo, sugirieron que la irrupción había tenido que ver con el ingreso ilegal de personas desde Colombia a Venezuela por el estado

³⁶⁹ Habida cuenta de que la legislación venezolana exige que para poder grabar una conversación privada se debe haber iniciado previamente una investigación por parte del Ministerio Público y haberse recabado autorización judicial vinculada con el objeto de la investigación penal en curso, los querellantes indicaron que dicha grabación sería ilegal.

³⁷⁰ La Comisión tuvo acceso al vídeo que reproduce dicho programa de televisión.

³⁷¹ Comunicación de 22 de abril de 2019.

³⁷² En comunicación de 21 de noviembre de 2018, los querellantes informaron a la Comisión de que, en el mes de octubre de 2018, distintos entes regionales y locales adscritos a gobernaciones y alcaldías de estados ganaderos, habían enviado comunicados a los productores de ganado, requiriéndoles la entrega y venta obligada de un 30 por ciento de los animales para ser sacrificados y distribuidos a través de las redes del Estado, a cambio de una contraprestación considerada baja por los querellantes, cuyo pago, según se alegó, se sujetaba al cumplimiento de algunos requisitos, lo cual habría configurado una confiscación.

³⁷³ Comunicación de 9 de marzo de 2016 y de 21 de septiembre de 2018.

Táchira, ubicado en la frontera con Colombia, más que con las declaraciones públicas de los dirigentes de la institución gremial.³⁷⁴

Persecución del ex presidente de CAPEMIAC

280. Los querellantes denunciaron³⁷⁵ que: i) el 1.º de julio de 2019 cuando el Sr. Oscar García Peñaloza, presidente de la CAPEMIAC, organización afiliada a FEDECAMARAS, se disponía a salir del país para participar en el III Foro iberoamericano de MIPYME organizado en Argentina, fue interrogado por la policía de migración sobre las actividades que realizaría en su lugar de destino; ii) al informar que se trataba de una invitación para representar a FEDECAMARAS en el foro, había sido detenido y hostigado, indicándosele que si quería salir del país tendría que pagarles, pues si era de FEDECAMARAS seguramente tendría dólares o debería darle trabajo en Argentina a un familiar de uno de los guardias de migración que se encontraba en ese país; iii) ante la negativa del Sr. García de acceder a las proposiciones de los guardias de migración, éstos retuvieron sus documentos y lo dejaron en espera, lo que ocasionó que perdiera su vuelo hacia Buenos Aires, y iv) después de varias horas de espera, una funcionaria de la aerolínea COPA se acercó al Sr. García y le informó que ya podía buscar sus maletas y que la situación estaba fuera de su control, ya que había sido el Gobierno quien había impedido que abordara el avión.

Denuncias sobre trabajadores

281. La Comisión recibió declaraciones de **organizaciones de trabajadores** denunciando el hostigamiento y persecución de líderes sindicales, a saber: i) el Sr. Carlos Omar Navarro Carrasco, presidente de la ASI; ii) la Sra. Carmen Mata, presidenta de la Federación de Trabajadores del Estado Amazonas (FETRA AMAZONAS); iii) el Sr. Pablo Zambrano, secretario ejecutivo de FETRASALUD; iv) la Sra. Deillily Rodríguez, dirigente sindical del Sindicato de Trabajadores del Metro de Caracas (SITRAMECA), y v) la Sra. Damaris Cervantes Polanco, secretaria nacional de secciones de SINTRADELCA, y el Sr. José Cedeño Zorrilla, dirigente sindical de CORPOELEC. De manera general, las citadas organizaciones afirmaron que había persecución contra todo dirigente sindical que se oponía a las políticas del Gobierno³⁷⁶, y que se llegaba incluso al despido masivo de trabajadores con fuero sindical por haber estado implicados en protestas³⁷⁷.

³⁷⁴ Declaración de un representante de la Fiscalía en la videoconferencia de 29 de abril de 2019.

³⁷⁵ Reunión de los querellantes con la Comisión durante su visita al país.

³⁷⁶ Se denunció también persecución en contra de los siguientes dirigentes sindicales: Sra. Marcela Máspero, presidenta de UNETE (destacando que habría tenido que abandonar el país debido a sus actividades sindicales); Sr. José Gregorio Matute Quiñonez, miembro de FADESS (la Comisión tuvo ante sí el texto de la denuncia de amenaza de muerte contra él y su grupo familiar presentada ante el Ministerio Público el 26 de noviembre de 2014); y Sr. Javier Torres, líder del Movimiento 7 La Voz Alcasiana de CVG Aluminio del Caroní, S.A. (CVG ALCASA).

³⁷⁷ Durante la visita de la Comisión a Bolívar, el 10 de julio de 2019, se denunció el despido arbitrario sin justificación jurídica de trabajadores de Ferrominera, miembros del comité ejecutivo y delegados de SINTRAFERROMINERA, por haber estado implicados en las protestas de noviembre y diciembre de 2018, a saber: Sres. Orangel Herrera, Adul Hurtado, Degrain Marichales, Rudy González, Deweel Hernández, Alberto Pérez, Yhezzi González, José Gamboa, Junior Mejía, Divis Pernia, Juan Arteaga, Luis Moyano, Pedro Calzadilla, Richard Jiménez, Jesús Terán, José Henriquez y Sra. Tania Rodríguez. Se informó también de la destitución arbitraria del Sr. Noel Hernández Ibarra secretario de actas SUNEP-CVG, investido de fuero sindical.

- 282.** En cuanto a la presunta persecución del Sr. Navarro, según estas organizaciones, durante una reunión que tuvo lugar del 17 al 19 julio de 2018 en el Hotel Villa D' Este en la ciudad de Caracas, los miembros del comité ejecutivo de la ASI fueron abordados por presuntos colectivos armados, del Gobierno (seis hombres y una mujer, uno de los cuales se identificó como el «comandante Camejo»), los cuales permanecieron allí durante los tres días del congreso en actitud amenazante y ordenaron a los dueños del hotel que quitaran los servicios de agua y electricidad y cerraran los salones donde se desarrollaba el evento. Se señaló también que, al cierre del comité ejecutivo, el Sr. Navarro había sido seguido por unidades de los cuerpos armados del Gobierno (que se desplazaban en un taxi blanco y una camioneta pick up blanca que, a su juicio, son conocidas en el país por sus antecedentes de persecución y acoso) hasta su casa. Añadieron que estos hechos se habían denunciado ante el MPPPST y la Fiscalía General de la República ³⁷⁸.
- 283.** Asimismo, adujeron que, desde esa fecha, el Sr. Navarro había sido perseguido y hostigado diariamente por parte de los cuerpos oficiales de seguridad del Gobierno, así como por colectivos armados con vehículos civiles no identificados durante muchas de sus actividades personales y profesionales; según los testimonios recibidos por la Comisión, esa persecución se originó en las marchas de 1.º de mayo que desde 2017 ASI organiza por sí misma. Entre otros, se señalaron los siguientes hechos ³⁷⁹: i) durante la CIT en Ginebra en junio de 2018, después de haber presentado una queja múltiple contra el Gobierno, el Sr. Navarro fue amenazado por los guardaespaldas de la delegación gubernamental ³⁸⁰; ii) el 15 de septiembre de 2018, mientras se dirigía a sus clases en la Universidad Católica Andrés Bello, fue seguido por una unidad motorizada de la DGCIM, y el servicio de vigilancia de la universidad, que fue testigo, informó de este hecho al rector; se alegó que el Sr. Navarro fue perseguido en otras actividades de su vida diaria tales como sus visitas al médico o sus idas al mercado; iii) el 12 de septiembre de 2018, la Sra. Ana Soto, miembro del Comité Mundial de Mujeres de la CSI, fue seguida por un motorizado de la DGCIM después de haber estado en la casa del Sr. Navarro; iv) durante el mes de septiembre de 2018, su hija fue perseguida por un vehículo sin identificación en sus desplazamientos privados, y v) el 24 de agosto de 2018, funcionarios de la DGCIM atacaron a su empleada doméstica y le robaron el teléfono celular de la esposa del dirigente a la entrada de la vivienda de la familia Navarro; la misma persona identificada por la empleada como autor del robo al día siguiente, persiguió a la familia en sus actividades privadas. Se argumentó también que, por tales motivos, el Sr. Navarro se abstuvo de asistir a las reuniones normales de dirección de la central sindical para no afectar a las organizaciones y a sus dirigentes. A juicio de la ASI, estos hechos se originaron por causa de las denuncias del Sr. Navarro sobre violaciones de los derechos fundamentales del trabajo en el país.
- 284.** Se informó a la Comisión que el Sr. Navarro había denunciado el acoso y la persecución a la cual estaba siendo sometido él y su familia ante los medios de comunicación, el Ministerio Público (Fiscalía), el MPPPST y el CICPC. Según se adujo, este seguimiento habría llevado a la CSA y a la CSI a presentar sendas cartas de 29 de agosto y 26 de octubre de 2018, al Ministro del Trabajo y al Presidente de la República, respectivamente ³⁸¹, para que se

³⁷⁸ La Comisión tuvo acceso al texto de la carta en la que consta la denuncia recibida por la Fiscalía el 21 de agosto de 2018.

³⁷⁹ Comunicación de la ASI de 21 de marzo de 2019.

³⁸⁰ Un testigo que compareció ante la Comisión alegó que los citados guardaespaldas amenazaron al Sr. Navarro de que cuando llegara al país la delincuencia organizada se ocuparía de hacerlo desaparecer.

³⁸¹ La Comisión recibió copias de ambas cartas.

dictaran medidas de protección personal al dirigente y su familia y solicitar a las autoridades responsables que investigaran los hechos y los sancionaran. De acuerdo con estas afirmaciones, la criminalización de la acción sindical y la judicialización de las relaciones obrero-patronales, que tenían por objeto detener la lucha de la clase trabajadora, habrían llevado a un aumento de las persecuciones, detenciones, desapariciones y secuestros de dirigentes sindicales, razones por las cuales, por su seguridad y la de su familia, el Sr. Navarro había decidido abandonar el país en octubre de 2018.

- 285.** En cuanto a estos alegatos, el **Gobierno** afirmó ³⁸² que: i) ningún organismo de seguridad irrumpió en la reunión de la ASI, sino que se trató de una organización de vecinos de Sabana Grande, cuyo jefe se hacía llamar el comandante, que utilizaba el hotel como sitio de reuniones cotidianas y que conocían al dueño del hotel, que no presentaban ninguna identificación y que de manera ilegal se habían entrometido en la reunión, por lo que nada había tenido que ver el Gobierno con esta situación; ii) con respecto al allanamiento del local de su sobrino del Sr. Navarro por parte del SEBIN, no había podido verificar con el SEBIN si había ocurrido o no, pero indicó que el Sr. Navarro en su denuncia no había incluido demasiadas precisiones; iii) el Sr. Navarro, dada su edad, salud delicada y poca ascendencia política y sindical no representaba una amenaza para la República Bolivariana de Venezuela, por lo cual no habría justificación para utilizar recursos en la persecución del Sr. Navarro; iv) no existía ninguna denuncia ni procedimiento en su contra; v) el Sr. Navarro había presentado una denuncia ante el MPPPST y hubo una reunión con la Sra. León Molina y llamadas telefónicas pero se suspendieron las reuniones de seguimiento porque se envió también la denuncia a la Fiscalía, y vi) su petición de asilo se inscribía en una tendencia que se ha instalado en el país por la cual dirigentes sindicales piden el asilo para aumentar su poder, so pretexto de que se los persigue.

*Persecución de la presidenta de FETRA AMAZONAS,
y del secretario ejecutivo de FETRASALUD*

- 286.** Por último, la Comisión recibió quejas de **organizaciones de trabajadores** ³⁸³ sobre la persecución y acoso de que fueron objeto la Sra. Carmen Mata, y el Sr. Pablo Zambrano. La Sra. Mata habría salido del país hacia Colombia el 24 de enero de 2019 al enterarse de que había una orden de aprehensión en su contra por haber participado en la convocatoria de la oposición a la concentración del 23 de enero en Puerto Ayacucho, estado Bolívar, dictada por el General del ejército Miguel Eliécer Martínez Morales, comandante de la Zona Operativa de Defensa Integral, ZODI 63 Amazonas. Se argumentó que esta persecución se debía a la participación de la Sra. Mata en protestas por la violación de los convenios colectivos llevadas a cabo en Amazonas el 23 de enero.
- 287.** Por su parte, en relación con el Sr. Pablo Zambrano se alegó que: i) había recibido citaciones para comparecer ante la Fiscalía y numerosas advertencias y amenazas de detención sobre sus declaraciones acerca del sistema de salud; ii) el 11 de junio de 2018, el entonces Ministro de Salud, Sr. Luis López, en un programa transmitido por la emisora Radio Nacional de Venezuela (RNV) lo había amenazado con la cárcel; iii) el 10 de mayo de 2018, el Sr. Zambrano había sido agredido con golpes y gas paralizante en la cara por colectivos que, durante una protesta de sindicatos nacionales de la salud, habrían irrumpido en las instalaciones del Hospital Vargas con intenciones de secuestrarlo ³⁸⁴; iv) los citados

³⁸² Reunión presencial con la Comisión en Ginebra, el día 7 de mayo de 2019.

³⁸³ Comunicación de la CTV de 18 de marzo de 2019.

³⁸⁴ Declaraciones de un representante de un sindicato afiliado a la CTV durante la videoconferencia con representantes sindicales de 6 de mayo de 2019 y de un testigo que compareció ante la Comisión en Caracas el 11 de julio de 2019. El citado testigo añadió que el ya el 21 de agosto de 2017 el

colectivos respondían presuntamente a las órdenes del jefe de seguridad del Ministerio de Salud, Sr. Marlon Colmenares, quién, además, habría amenazado públicamente de muerte al Sr. Zambrano, y v) este hecho había sido denunciado ante el Ministerio Público, pero que la única respuesta obtenida habían sido amenazas de encarcelamiento si no desistía de sus actividades de protesta y la persecución constante por miembros del SEBIN de las que eran objeto él y su hijo, Sr. Mauro Zambrano, también dirigente sindical.

- 288.** En una comunicación oral ³⁸⁵ ante la Comisión, el **Gobierno** declaró que no tenía denuncias de persecuciones de dirigentes sindicales, salvo el caso del Sr. Navarro, quien había denunciado que era objeto de persecución por parte de un organismo de seguridad. A este respecto, el Gobierno señaló que no había abierto ningún proceso de persecución contra ningún sindicalista y que, si hubiera habido realmente persecución, no hubieran podido abandonar el país.

Persecución de la sindicalista de SINTRAMETRO Caracas

- 289.** Según testimonios presentados ante la Comisión ³⁸⁶, la Sra. Deillily Rodríguez, dirigente sindical del SITRAMECA, habría sido arbitrariamente despedida el 31 de octubre de 2018, sin calificación previa, luego de haber hecho declaraciones a la prensa en el mes de octubre de 2018 en Caracas y entregar un documento al MPPPST con sus demandas contractuales en oposición al achatamiento de las tablas salariales, así como sometida a persecución por parte de las fuerzas de seguridad del Estado. Se informó también que: i) la Sra. Rodríguez había sido acosada y recibido amenazas de muerte en 2017 ³⁸⁷ por haber sido electa como parte de la directiva sindical de SITRAMECA en las elecciones sindicales 2017-2020 por una plancha que no era la gubernamental apoyada por el PSUV; ii) desde entonces había sido perseguida, vigilada en sus movimientos personales por camionetas del personal de seguridad de la empresa y recibido llamadas telefónicas de amenazas, lo que la había obligado a vivir alejada de su hija menor de edad y a cambiar frecuentemente de domicilio, y iii) el 13 de marzo de 2019, la comisión de delincuencia organizada del CICPC había citado a su esposo, quien no es sindicalista, a declarar y abierto una investigación en su contra, presuntamente como forma de represalia por las actividades de protesta de la Sra. Rodríguez.

Persecución de sindicalistas de CORPOELEC

- 290.** Durante su visita a la ciudad de Puerto Ordaz la Comisión recibió testificaciones de dirigentes sindicales de la empresa CORPOELEC presuntamente perseguidos por haber realizado declaraciones a la prensa el 18 de febrero de 2019, sobre la precariedad del sistema eléctrico nacional. En particular, se afirmó que: i) la Sra. Damaris Cervantes Polanco, secretaria nacional de secciones de SINTRADELCA, el 7 de marzo había sido notificada por su supervisora que estaba despedida a causa de sus declaraciones del mes de febrero, y el 9 de marzo siguiente el SEBIN la buscó en la residencia de un familiar y luego en su casa, y ii) el Sr. José Cedeño Zorrilla, dirigente sindical del sector eléctrico, el 9 de marzo de 2019 había sido buscado en su casa por el SEBIN. Ambos dirigentes sindicales habrían tenido orden de aprehensión en su contra, acusados de asociación para delinquir, fuga de información estratégica de CORPOELEC, sabotaje al sistema eléctrico nacional y traición a

Sr. Zambrano había sido agredido por 15 hombres al entrar a la dirección del hospital para entrevistarse con la directora, Dra. Antonieta Caporales; según el testigo, aunque los hechos habían quedado registrados en los vídeos de seguridad del hospital, nunca se lo entregaron y por tal motivo el CICPC se negó a dar curso a la denuncia.

³⁸⁵ Reunión de un representante del Gobierno con la Comisión en Ginebra el 15 de enero de 2019.

³⁸⁶ Reunión de la Comisión con los sindicatos durante su visita al país.

³⁸⁷ La Comisión tuvo ante sí copia del texto de la denuncia presentada ante el Ministerio Público de 31 de octubre de 2017.

la patria, por lo que habían decidido huir desde Bolívar a Táchira y de allí a Colombia el 29 de marzo de 2019.

5.3.4. Detenciones cortas sin orden judicial en la sede del SEBIN

Alegatos sobre empleadores

291. Los querellantes presentaron diversos alegatos relativos a detenciones arbitrarias de líderes gremiales que no tenían fundamentación legal alguna, sin orden judicial y en las que no se habían respetado el derecho a la defensa, ni las garantías del debido proceso, a saber: i) el Sr. Garmendia, cuando cumplía funciones como presidente de la CONINDUSTRIA, asociación de industriales, y era miembro del comité estratégico de FEDECAMARAS, debido a sus declaraciones públicas; ii) el Sr. Luis Rodríguez, presidente de la Asociación Nacional de Supermercados y Autoservicios (ANSA); iii) el Sr. Carlos Rosales Briceño, presidente de la Asociación Venezolana de Clínicas y Hospitales; iv) el Sr. Antonio Pestana, presidente de FEDEAGRO, y v) el Sr. Rusvel Gutiérrez, ex presidente de la Cámara de Comerciantes Industriales y Aduaneros del Estado Vargas (CADUAINCO).

Detención del presidente de CONINDUSTRIA

292. En lo relativo a la detención del presidente de CONINDUSTRIA, los **querellantes** alegaron³⁸⁸, que durante la noche del 20 de septiembre de 2014, funcionarios del SEBIN fuertemente armados se presentaron en su residencia con el objeto de citarlo para que acudiera a la sede dicho organismo al día siguiente, lo cual ocurrió; según testimonios presentados ante la Comisión, el Sr. Eduardo Garmendia permaneció allí retenido desde las 14 horas hasta las 2 horas del día siguiente, incomunicado y sin acceso a alimentos ni posibilidad de dormir, para ser interrogado sobre sus declaraciones a la prensa de 9 de septiembre de 2014 relativas al impacto sobre la productividad en la República Bolivariana de Venezuela del virus chikungunya, así como sobre las actividades de CONINDUSTRIA. A este respecto, la Comisión tuvo acceso al vídeo de una transmisión emitida por el canal del Estado en el que el Presidente de la República señaló que el Sr. Garmendia había sido retenido e interrogado por el SEBIN debido a sus declaraciones sobre el virus chikungunya y afirmó que sólo las autoridades gubernamentales podían declarar sobre esta materia, agregando que el Sr. Garmendia había retirado sus afirmaciones, lo cual fue negado por los querellantes. Los querellantes indicaron asimismo que, simultáneamente a estos hechos, la Fiscalía había solicitado que se le notificara toda actuación del Sr. Garmendia ante el Servicio Autónomo Registros y Notarías (SAREN).

293. En su respuesta el **Gobierno** declaró que el presidente de CONINDUSTRIA no había sido detenido, sino que se había dirigido por sus propios medios a la sede del SEBIN cumpliendo con una citación que le fuera hecha para responder a preguntas sobre declaraciones realizadas a un diario de publicación nacional sobre cómo el brote del virus chikungunya afectaría a la productividad; tales declaraciones habrían sido emitidas sin tener pruebas, lo cual habría sido admitido por el Sr. Garmendia, así como el hecho de haber recibido un trato cortés por parte de los funcionarios del SEBIN.

Detención del presidente de la ANSA

294. La Comisión escuchó testimonios orales de los **querellantes** denunciando que, el 1.º de febrero de 2015, el Sr. Luis Rodríguez, presidente de la ANSA, asociada a FEDECAMARAS, había sido detenido junto con directivos de la cadena Día a Día por funcionarios del SEBIN, al salir de una reunión con el vicepresidente de seguridad y

³⁸⁸ En una comunicación enviada en el marco del caso núm. 2254 ante el Comité de Libertad Sindical.

soberanía alimentaria, Sr. Osorio, sin orden judicial y sin que los motivos de tal detención estuvieran claros, permaneciendo detenido durante 48 horas en las que tuvo que declarar en relación con el abastecimiento de productos en el país; los testigos indicaron que fue liberado sin cargos.

- 295.** El **Gobierno** declaró que no existía registro alguno de la investigación iniciada contra el presidente de la ANSA, quién sólo fue entrevistado en la sede del SEBIN, ya que él mismo manifestó su deseo de aportar información sobre el caso Día a Día-Practimercados.

Detención del presidente de la Asociación Venezolana de Clínicas y Hospitales

- 296.** Los **querellantes** denunciaron que el 5 de febrero de 2015 funcionarios del SEBIN habían conminado al médico, Sr. Rosales Briceño, a acompañarlos a su sede regional cuando se encontraba en su consultorio ubicado en la ciudad de Valencia, estado Carabobo, donde había permanecido tres horas detenido. Según los alegatos, la detención se habría debido a declaraciones del Dr. Rosales respecto a la escasez de medicinas e insumos en clínicas y hospitales y a su llamamiento a las autoridades a atender la emergencia. Añadieron que el SEBIN había comunicado al Dr. Rosales que sus declaraciones a los medios de comunicación podrían haber generado alarma en la población y que no eran objetivas. Se alegó que esta situación había hecho que el Dr. Rosales se retirara de las diferentes asociaciones a las que pertenecía y que no hubiera vuelto a ejercer como dirigente empleador.

- 297.** A este respecto, el **Gobierno** indicó que el presidente de la Asociación Venezolana de Clínicas y Hospitales había sido entrevistado en la sede del SEBIN en relación con declaraciones realizadas a la prensa, pero gozando de plena libertad.

Detención del presidente de FEDEAGRO

- 298.** En cuanto al Sr. Pestana, un representante de los querellantes que compareció ante la Comisión ³⁸⁹ alegó que entre 2013 y 2017, durante su mandato como presidente de FEDEAGRO, el Sr. Pestana había sido perseguido por funcionarios del Gobierno nacional cada vez que hacía una declaración contraria a las políticas del mismo. Agregó que el Sr. Pestana había recibido una llamada en su teléfono celular cuando se encontraba en Caracas ³⁹⁰, en la que el ex ministro de alimentación y vicepresidente del sector agroalimentario, Sr. Osorio, y personas del SEBIN y de las FAES le habían exigido que se presentara a dar explicaciones sobre sus declaraciones en una rueda de prensa el día anterior; el testigo indicó que se había tratado de una reunión que había durado tres horas de tono altamente agresivo, donde había sido insultado y amenazado con la cárcel; añadió que el Sr. Pestana había sido perseguido por miembros del SEBIN y por los colectivos.

Detención del presidente de la Cámara de Comerciantes Aduanales del Estado Vargas, afiliada a FEDECAMARAS

- 299.** Un testigo de los querellantes que compareció ante la Comisión ³⁹¹ alegó que, debido a las declaraciones a la prensa del Sr. Rusvel Gutiérrez del día 20 de septiembre de 2014 sobre el desabastecimiento de medicinas motivado por trabas a las importaciones, funcionarios del SEBIN, fuertemente armados habían rodeado al día siguiente, su residencia e intentado allanar su apartamento, sin orden de allanamiento alguna, contando sólo con una citación a comparecer prevista para el mismo día en la tarde; ante la resistencia del Sr. Gutiérrez a

³⁸⁹ Videoconferencia de 8 de mayo de 2019.

³⁹⁰ El Sr. Pestana habita en otro estado (Portuguesa).

³⁹¹ Videoconferencia de 18 de marzo de 2019.

permitir un registro de su residencia, según testimonios de los querellantes, los funcionarios del SEBIN obligaron al vigilante, al conserje y a miembros de la junta de condominio a colaborar en la detención; después de más de seis horas, los funcionarios aportaron una citación para comparecer ese mismo día y bajo amenazas de echar abajo la puerta si no accedía, el Sr. Gutiérrez fue llevado a la sede del SEBIN, sin orden de conducción, donde permaneció declarando veinticuatro horas sin acceso a alimentos ni bebida, siendo amenazado con pistola. El testigo añadió que el Sr. Gutiérrez había sido liberado sin cargos al día siguiente pero que la Fiscalía Vigésima del Ministerio Público había requerido una lista de todos sus bienes muebles e inmuebles al Servicio Autónomo de Registro y Notarías (SAREN)³⁹², lo cual, según se alegó, había producido retrasos en sus actividades comerciales.

Testimonios sobre trabajadores

300. La Comisión recibió alegatos de varias organizaciones sindicales³⁹³ sobre supuestas acciones de persecución y detención por parte de la Policía Política del Estado contra los siguientes dirigentes sindicales: i) el Sr. Erick Zuleta, presidente del Sindicato Único de Trabajadores de Transporte Automotor y sus Similares del Estado Lara (SUTTASEL), presidente de la Federación Nacional de Transporte de Venezuela (FEDETRANSPORTE), y primer vicepresidente de la Central ASI-VENEZUELA, y ii) el Sr. Hugo Cuicas, secretario de SUTTASEL.

Detenciones y hostigamiento del presidente de SUTTASEL y de FEDETRANSPORTE

301. La Comisión recibió informaciones provenientes de varias **organizaciones de trabajadores**³⁹⁴ alegando que el Sr. Zuleta había sufrido persecución reiterada por parte de organismos de seguridad del Gobierno, en particular desde que había asumido la presidencia de la federación, debido a su activismo como dirigente en relación con la situación del transporte en la República Bolivariana de Venezuela³⁹⁵. Según las citadas organizaciones, el Sr. Zuleta recibió amedrentamientos por parte del Gobierno, consistentes en llamadas telefónicas, visitas constantes a su oficina y a su hogar amenazándolo con la prisión a él y a todos los directivos de sus organizaciones si insistían en sus reclamaciones al Gobierno. En diversas ocasiones el dirigente sindical denunció públicamente que era perseguido por motos, y que camionetas con el logo «Uso Oficial» se estacionaban frente a su casa y funcionarios le tomaban fotos; asimismo, intervinieron su teléfono. En particular, se denunciaron³⁹⁶ los siguientes hechos: i) en el año 2013, el Sr. Zuleta fue trasladado a las oficinas del SEBIN donde se le amenazó con ser detenido si no dejaba «el sabotaje» contra el Gobierno y ponía fin a las huelgas; ii) después de denunciar el 7 de marzo de 2017, ante la Asamblea Nacional, las irregularidades en cuanto a los suministros de repuestos de

³⁹² La Comisión tuvo acceso a este documento.

³⁹³ Comunicación de la ASI de 15 de agosto de 2018 y de 29 de agosto de 2018 (recibida el 26 de septiembre de 2018) y de 21 de marzo de 2019 y de la CTV de 24 de septiembre de 2018. Videoconferencia de la Comisión con representantes de organizaciones sindicales de 30 de abril de 2019.

³⁹⁴ Comunicaciones de UNETE, CGT y CODESA de 24 de septiembre de 2018 y de la Unidad de Acción Sindical y Gremial (UASG) (UNETE, CTV, CGT, CODESA) recibida el 26 de septiembre de 2018 y videoconferencia de representantes sindicales con la Comisión de 30 de abril de 2019.

³⁹⁵ Según un testigo que compareció ante la Comisión, la persecución se había dirigido no sólo al Sr. Zuleta sino a miembros de su familia como su hija y su esposa, hechos que, según el testigo, estaban documentados en la prensa.

³⁹⁶ Comunicación de la ASI de 21 de marzo de 2019.

unidades de transporte terrestre, comenzaron seguimientos de efectivos del SEBIN en contra de la dirigencia de FEDETRANSPORTE; iii) el 19 de junio del mismo año, el Sr. Zuleta recibió amenazas por parte del Gobierno, conminándolo a desistir de la convocatoria al Paro Cívico so pena de represalias; según se denunció, nueve unidades de transporte en la ciudad de Caracas fueron retenidas como represalia por el paro cívico; iv) durante los meses de mayo y junio de 2017, el Sr. Zuleta fue citado en varias ocasiones a comparecer ante el SEBIN en relación con acciones de FEDETRANSPORTE, y fue sometido a persecución constante en su lugar de residencia y en las sedes de las organizaciones sindicales a las que pertenecía por unidades del SEBIN que iban de civil; v) el 26 de julio de 2017, el Sr. Zuleta denunció en la prensa que una comisión del SEBIN había visitado su casa para detenerlo, sin orden alguna, como consecuencia de la huelga de transporte organizado en todo el país; y vi) el 1.º de agosto de 2017, la presidenta del concejo municipal bolivariano de Ibarren amenazó con meterlo preso si continuaban los llamamientos a los paros de transporte. Según se alegó, debido a estos hechos, el Sr. Zuleta tuvo que pasar a la clandestinidad y escapar caminando por la frontera colombiana hacia España, donde pidió asilo.

- 302.** Sobre la persecución del Sr. Zuleta, el **Gobierno** declaró ³⁹⁷ que se trataba de un dirigente del gremio de conductores de transporte masivo, que en la República Bolivariana de Venezuela está casi en su totalidad en manos de personas privadas, que son pequeños propietarios de algunas unidades; añadió que las discusiones a las que se alude en el alegato no versaban sobre convenios colectivos, sino sobre el aumento del precio del transporte, ya que en ese sector no existían convenios colectivos; según el Gobierno, el Sr. Zuleta, como muchos otros dirigentes sindicales, pidió asilo para aumentar su poder so pretexto de que se lo estaba persiguiendo, pero en la Fiscalía no figuraba ninguna denuncia de persecución del citado sindicalista ni acusación alguna en su contra. Con respecto al alegato de retención del vehículo con el que trabajaba el Sr. Zuleta, el representante del Gobierno dijo no estar al tanto de esa cuestión.

Detención y persecución del secretario del Sindicato Automotor del Transporte Público del Estado Lara

- 303.** Asimismo, la Comisión recibió las siguientes informaciones ³⁹⁸ relativas a la persecución y hostigamiento del Sr. Hugo Cuicas, secretario del Sindicato Automotor del Transporte Público del Estado Lara: i) el 26 de julio de 2017, el Sr. Cuicas fue buscado en su residencia por agentes del SEBIN y trasladado a la sede de dicha institución para ser interrogado sobre el paradero de su cuñado, Sr. Erick Zuleta, presidente de FEDETRANSPORTE; ii) el 17 de febrero de 2019, el Sr. Cuicas recibió una llamada desde un número desconocido en la que se le pedía que se desplazara a Caracas para retractarse de lo expuesto en la prensa sobre su reunión con el Presidente de la Asamblea Nacional, Sr. Juan Guaidó, reunión que había tenido lugar el día 12 del mismo mes y año y había versado sobre la situación del transporte en la República Bolivariana de Venezuela; iii) el 18 de febrero de 2019, al negarse el Sr. Cuicas a retractarse, se inició nuevamente su persecución; unos vecinos le informaron de que dos sujetos que no portaban ninguna identificación, pero que por su vestimenta, características y manera de proceder se presumía que eran funcionarios de algún organismo de seguridad del Estado, estaban rondando su apartamento en su búsqueda, y habían pasado unos treinta minutos haciendo preguntas a los vecinos sobre su paradero; iv) el 19 de febrero de 2019, estando en casa de su hermana, el Sr. Cuicas se percató de que frente a ésta se encontraba estacionado un carro color blanco sin placas, marca Toyota, y que correspondía a la descripción del que había sido visto por sus vecinos el día anterior. Según los testimonios recibidos por la Comisión, debido a que la situación se degradaba día tras día y temiendo

³⁹⁷ Reunión presencial con la Comisión el 7 de mayo de 2019.

³⁹⁸ Comunicación de la ASI de 21 de marzo de 2019 y deposición de un testigo durante una videoconferencia de la Comisión con representantes de los sindicatos el 30 de abril de 2019.

por su integridad, el Sr. Cuicas había decidido salir del país el 3 de marzo de 2019 y se encontraba en el Perú solicitando el estatuto de refugiado, y v) el SEBIN se apoderó de su autobús, que es el instrumento para obtener su sustento. Asimismo, se denunció que esta persecución se debía a la condición de dirigente sindical del Sr. Cuicas, en particular a causa de su participación en protestas contra las tarifas muy bajas del transporte y la falta de repuestos y otros insumos necesarios para el funcionamiento de los vehículos ³⁹⁹; se añadió que estos hechos se habían denunciado a los medios de comunicación, pero no ante las autoridades por temor a represalias, en particular, a ser encarcelado, ya que la gobernadora del Estado Lara habría proferido amenazas en tal sentido ⁴⁰⁰.

5.3.5. Medidas que atentan contra la propiedad privada de dirigentes empresariales en represalia por sus actividades o pertenencia a FEDECAMARAS

304. La Comisión recibió varios alegatos de los querellantes relacionados con medidas gubernamentales que implican ataques a la propiedad privada de dirigentes de FEDECAMARAS y asociaciones afiliadas a ella, así como de líderes de empresas que forman parte de tal institución. A juicio de los querellantes, tales medidas no sólo atentan contra la capacidad de la institución gremial de llevar a cabo sus actividades legítimas en defensa de sus intereses asociativos, sino que además socavan la fortaleza de la institución al desincentivar la afiliación de empresas a FEDECAMARAS por temor a represalias.

Confiscación de tierras y fincas de dirigentes empleadores

305. Los **querellantes** denunciaron ⁴⁰¹ la falta de progresos en lo relativo a los procedimientos de rescate autónomo de tierras en perjuicio de dirigentes empleadores, a pesar de las recomendaciones al Gobierno por parte del Comité de Libertad Sindical y, en particular, de la Misión Tripartita de Alto Nivel de 2014 al país, en el sentido de tomar medidas correctivas para evitar cualquier tipo de discrecionalidad o discriminación en los mecanismos jurídicos relativos a tales procedimientos ⁴⁰². Denunciaron que el Gobierno utilizaba criterios amplios e indeterminados, supuestamente establecidos en la ley y en diferentes planes agrícolas dictados por el Ejecutivo Nacional, para determinar la ociosidad de la tierra o si la misma no estaba siendo explotada de acuerdo a los planes agrícolas dictados por el Ejecutivo. También alegaron que eran abusivos y contrarios a otras leyes los requisitos que el INTI imponía para demostrar la cadena de titularidad de las tierras ⁴⁰³.

³⁹⁹ El testigo indicó que a quiénes se oponían al Gobierno a través de protestas no le entregaban los repuestos y demás insumos, llegando incluso a confiscarles los carros, como le había sucedido a él y a una compañera de trabajo; añadió que tanto el Gobernador como el alcalde reaccionan a las protestas amenazándolos con la cárcel.

⁴⁰⁰ El testigo dio a entender que la fiscalía provincial respondía a las órdenes del poder político y una denuncia de persecución podía dar como resultado su encarcelamiento.

⁴⁰¹ Texto de la queja.

⁴⁰² El CLS trató, en el marco del caso núm. 2254, durante varios años alegatos relativos a tomas de fincas, rescates, ocupaciones y expropiaciones en perjuicio de dirigentes o ex dirigentes empleadores presuntamente como consecuencia de las labores de defensa de los asociados. Véase CLS: caso núm. 2254, informes provisionales 356.º (marzo de 2010), 359.º (marzo de 2011), 363.º (marzo de 2012).

⁴⁰³ Los querellantes precisaron que, en virtud de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LTDA) de 13 de noviembre de 2001, el INTI consideraba que podía rescatar tierras en que la propiedad sea atribuida a particulares pero que, de acuerdo al criterio del INTI, no hayan podido demostrar «una perfecta secuencia y encadenamiento de las titularidades del dominio y demás derechos alegados,

306. En sus declaraciones ante la Comisión ⁴⁰⁴, testigos de los querellantes afirmaron que las medidas de rescate de tierras habían afectado a muchos empleadores y no sólo a sus dirigentes, haciendo referencia en particular al caso de siete importantes fincas no pertenecientes a dirigentes empleadores que sumaban alrededor de 1 millón de hectáreas y 5 000 cabezas de ganado y en las que, como resultado de los rescates, ahora no había ninguna actividad productiva. Sin embargo, destacaron igualmente que las tomas de tierras se habían intensificado en relación con líderes empleadores, y que en todos los casos se trataba de medidas en contra de empresarios y empresas vinculados a FEDECAMARAS o a sus bases y empresas afiliadas. Para ilustrar la voluntad de amedrentar a los líderes empleadores los querellantes remitieron pruebas de las amenazas formuladas por el entonces Vicepresidente Primero del PSUV (previamente Vicepresidente del Gobierno y actualmente Presidente de la ANC) en su programa de televisión en el canal estatal ⁴⁰⁵ contra dirigentes empleadores del sector agropecuario, acusándoles de sostener una guerra económica y advirtiéndoles de que ojalá tuvieran sus fincas al día ⁴⁰⁶.

307. El **Gobierno** en su respuesta ⁴⁰⁷ indicó que: i) se habían implementado mecanismos para la eliminación íntegra del régimen latifundista y que la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LTDA) de 13 de noviembre de 2001, parcialmente modificada en 2005 y en 2010, había tenido como uno de sus principales fundamentos el resguardo y la protección de la seguridad y soberanía agroalimentaria; ii) en tal marco, a través del INTI, se llevaba a cabo el

desde el desprendimiento válidamente otorgado por la Nación venezolana, hasta el título debidamente protocolizado de adquisición por parte de quien alega propiedad». Los querellantes denunciaron que esto era contrario y violatorio de lo establecido en la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, así como de las normas de adquisición y protección de la propiedad inmobiliaria establecidas en el Código Civil. Afirmaron que, además de ser ilegal que el INTI exigiera a los particulares demostrar su propiedad mediante cadenas de títulos, requisito que era legalmente satisfecho mediante el respectivo título de propiedad debidamente registrado, el INTI había pretendido desconocer toda propiedad particular de tierras cuya cadena de títulos se hubiera iniciado después de la ley de 10 de abril de 1848. Con ello se interpretaba erróneamente la prohibición contenida en la Ley de Tierras Baldías y Ejidos de 1936, de intentar acciones contra propietarios o poseedores de tierras, cuya posesión tenga carácter «inmemorial» (anteriores a 1848), como si fuera un requisito general para la comprobación de la propiedad privada de tierras.»

⁴⁰⁴ Entrevistas con representantes y testigos de los querellantes de 18 de marzo de 2019.

⁴⁰⁵ «Con el mazo dando».

⁴⁰⁶ Afirmaciones del Sr. Diosdado Cabello en el programa televisivo «Con el Mazo Dando», de 15 de diciembre de 2016, amenazando a FEDEAGRO y a su dirigente el Sr. Antonio Pestana: «Es parte de la guerra económica contra el pueblo. [...] Aquí están los hechos: Antonio Pestana, el presidente de FEDEAGRO y [de] Primero Justicia se encuentra, desde que comenzó la mesa de diálogo, realizando una gira en varias regiones del país, reuniéndose con los agricultores. ¡Escucha INTI! FEDEAGRO, me imagino que algo debe tener, aunque sea un fundito por ahí pues... Para incentivar la paralización del sector agropecuario. Esto hay que denunciarlo. El viernes 9 de diciembre, alias «Pamperito» Tomás Guanipa y Carlos Paparoni se reunieron con los productores de la población de El Pao en Cojedes. Luego, el martes 13 de diciembre, el Sr. Antonio Pestana, presidente de FEDEAGRO, los diputados Sres. Carlos Paparoni y María Beatriz Martínez convocaron a los productores agrícolas de maíz y cañicultores a una concentración en el sector La Flecha, en el municipio Araure del estado Portuguesa. Lo llamaron «el trancazo», algo parecido a la guarimba. Obstaculizaron la vía para evitar el tránsito de vehículos y de transporte de carga. En resumen, quien está detrás de esta guerra económica es Primero Justicia y en la oscuridad los respalda el pelucón. Aquí está el Sr. Antonio Pestana de FEDEAGRO ... Aquí están cuatro, no, 20 ó 30 personas que decidieron cerrarle el tránsito a todos los venezolanos y venezolanas que iban por ahí. ¿A cuenta de qué? Ojalá que esta gente de FEDEAGRO, que este señor tenga sus fincas al día. ¿Verdad? Sería bueno. Ojalá...].

⁴⁰⁷ Comunicación de 9 de marzo de 2016, documento entregado por el Gobierno a la Comisión durante la reunión presencial con la Comisión el 7 de mayo de 2019 e información entregada oralmente por un representante del Gobierno durante dicha reunión. Reunión con el INTI en Caracas, 9 de julio de 2019.

procedimiento de rescate de tierras y predios, el cual se sustentaba en la ociosidad, improductividad, utilización ilegal de las tierras o la falta de documentos que comprobaran la titularidad de las mismas; si luego de inspeccionar un fundo se concluía que las tierras no incurrían en una de esas categorías — como la ociosidad — se otorgaba un certificado que servía de aval durante un período de dos años; iii) se trataba de un censo de tierras de aplicación universal a todo el país y no se hacía una selección discriminatoria de los predios (se habían iniciado 2 482 procedimientos de rescate); iv) la ociosidad podía declararse por la simple no utilización del terreno conforme a su uso prioritario según la calidad y clasificaciones del suelo que iban del I al VI (para privilegiar los cereales en suelos de gran calidad); en esos casos, luego del rescate, el INTI se aseguraba de que las tierras eran utilizadas para ese uso más idóneo (mediante la suscripción de un comodato con particulares); v) los casos denunciados por FEDECAMARAS sólo representaban el 0,74 por ciento del total de las tierras recuperadas, y habían sido muy numerosos los propietarios objeto de estos procesos, muy pocos de los cuales eran dirigentes empresariales; vi) en los casos denunciados por FEDECAMARAS se habían llevado a cabo procesos de verificación de la legalidad de la tenencia o de la ocupación de las tierras con vocación agrícola y, en tal marco, se les había pedido que mostraran una cadena de titularidad ininterrumpida (desde, como mínimo, antes del 10 de abril de 1848), lo cual no habían podido demostrar; vii) dado que no se trataba de expropiaciones ni de confiscaciones, las medidas cautelares y los actos administrativos posteriores no implicaban procesos indemnizatorios, si bien se podían pagar las bienhechurías luego de realizar un levantamiento técnico y una estimación de los montos (incluido con relación al valor de los cultivos que pudieran existir en el momento de la toma), y viii) no existía persecución contra ninguno de los miembros de FEDECAMARAS.

308. En cuanto a los casos específicos, los representantes de los querellantes indicaron que, respecto a algunos de los casos presentados al Comité de Libertad Sindical y a la Comisión de Expertos, las personas afectadas habían fallecido y sus herederos no habían querido dar seguimiento al caso, por lo que centraron sus declaraciones en tres de los mismos ⁴⁰⁸ que, a su entender, ilustraban la manera en que el Gobierno utilizaba el rescate de tierras para amedrentar a líderes empleadores: i) hacienda la Bureche, del Sr. Gómez Sigala, ex director de FEDECAMARAS y ex presidente de la Cámara de Comercio de Caracas, de la Cámara Venezolana de Alimentos, así como de la cúpula industrial CONINDUSTRIA; ii) hacienda Las Misiones, del Sr. Vicente Brito, ex presidente de FEDECAMARAS, y iii) fundo el Gólgota, del Sr. Carlos Odoardo Albornoz, presidente de la Federación de Ganaderos de Venezuela (FEDENAGA), afiliada a FEDECAMARAS.

309. En cuanto a las propiedades del Sr. *Gómez Sigala*, los querellantes indicaron que: i) el 21 de septiembre de 2009 fue ocupada la hacienda La Bureche de forma violenta, por funcionarios del INTI, de la Corporación Venezolana Agraria y de efectivos del Ejército de la Fuerza Armada Nacional que portaban armas de fuego de largo alcance (el Sr. Gómez Sigala se presentó, tomó fotos y exigió que se dejara pasar a periodistas); ii) a partir de ese momento sólo pudieron ingresar vehículos de esos organismos, así como tractores y maquinaria pesada que fueron utilizados para destrozarse la caña de azúcar que estaba a punto de ser cosechada ⁴⁰⁹; iii) el Sr. Gómez Sigala fue detenido en el cuartel militar hasta ser presentado

⁴⁰⁸ En el marco del citado caso ante el CLS, se presentaron alegatos con respecto a otros cinco casos, dos de los cuales fueron dejados de lado por el mismo Comité por falta de méritos o por pedido de los propios querellantes. Los tres restantes son: Sr. Rafael Marcial Garmendia, ex presidente de FEDECAMARAS (hacienda Bucarito, confiscada en enero de 2007); Sr. Manuel Cipriano Heredia, presidente de FEDENAGA (hacienda Vieja Elena, confiscada en abril de 2008), y Sr. Egildo Luján, director de FEDECAMARAS, Sector Pecuario, vicepresidente de FEDENAGA (finca La Escondida, confiscada en junio de 2010).

⁴⁰⁹ La finca, de aproximadamente 28 hectáreas, estaba sembrada prácticamente en su totalidad con caña de azúcar, así como con pasto para los animales que era también comercializable en el momento

a los tribunales que le dejaron en libertad bajo régimen de presentación ⁴¹⁰, ya que se le había imputado haberse opuesto a una actuación judicial por la GN; su causa fue sobreseída; iv) el fundo La Bureche pertenecía a la empresa Agrícola Bureche 2007, C.A., de la cual, según consta en el documento constitutivo estatutario, el Sr. Eduardo Gómez Sigala es propietario del 99 por ciento de las acciones que la conforman y es su único administrador; v) la base jurídica del rescate fue un decreto que establecía que la finca se encontraba en situación ociosa, lo cual, según testigos de los querellantes, era falso, ya que más de un 80 por ciento de las tierras estaban sembradas y a punto de ser cosechadas (primordialmente caña de azúcar, además de pasto para el ganado) y fueron destruidas por tractores introducidos por el Gobierno; vi) las autoridades nunca entregaron compensación o indemnización alguna; vii) en cuanto a la idoneidad del cultivo, no era cierto, como pretendían las autoridades, que hubiera habido los pasos previos preceptivos para considerar que había otros cultivos más idóneos, como un plan de reorganización del Valle del Turbio; además, la caña de azúcar era sin lugar a duda el cultivo mejor adaptado para esa zona y las autoridades nunca habían informado de que se tenían que priorizar otros cultivos; viii) con posterioridad a su toma las tierras fueron utilizadas para un campo de entrenamiento militar (un periodista del diario español ABC publicó un libro de investigación en el que se indicaba que estos terrenos estarían siendo utilizados para entrenamientos de Hezbolá ⁴¹¹; asimismo, los querellantes consignaron fotos de utilización posterior de las instalaciones para actos socialistas y reflejando la presencia de militares en el fundo, incluido para controlar la entrada al mismo); ix) en la actualidad la situación era de abandono total, quedando la finca improductiva (los querellantes remitieron diversas fotos tomadas en enero de 2019, que mostraban los terrenos e instalaciones abandonadas); x) se había podido probar la propiedad del Sr. Gómez Sigala, con tradición documental que remontaba hasta 1808 (se remitió documentación registral detallada a la Comisión); xi) el afectado había recurrido judicialmente para obtener la devolución de las tierras, pero se le plantearon todo tipo de inconvenientes, como cuestionar su representación judicial, cuando la misma estaba perfectamente demostrada en las actuaciones notariales, y otras dilaciones, de modo que, habiendo transcurrido diez años, las actuaciones continuaban en curso y sin decisiones, y xii) de todo ello se desprendía que la toma de la finca fue una represalia por las acciones del Sr. Gómez Sigala como dirigente gremial (la toma se produjo justo después de su época más activa como representante empleador) ⁴¹².

- 310.** Según el informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel 2014, el **Gobierno** indicó que las autoridades del INTI habían informado de que: i) en vía administrativa, las tierras de la finca La Bureche se habían declarado ociosas y se había iniciado el rescate el 12 de marzo de 2008; ii) en vía judicial, los apoderados del Sr. Gómez Sigala habían interpuesto recursos de nulidad, alguno de los cuales habían sido rechazados y uno había sido declarado como

del rescate. Los querellantes consignaron diversas fotos de tractores destruyendo la caña de azúcar que estaba lista para la cosecha.

⁴¹⁰ Los querellantes habían anteriormente informado que el 24 de septiembre de 2009, cuando el Sr. Gómez Sigala intentó ingresar a su casa de habitación familiar, situada en el interior del fundo, efectivos del ejército lo llevaron detenido y permaneció privado de su libertad hasta el día siguiente; en el lapso de su detención el Ministerio Público le imputó el delito de «resistencia a la autoridad y lesiones personales leves», por haber roto la camisa a un sargento durante el forcejeo que tuvo lugar para salir del fundo. Según prosiguen los alegatos, al día siguiente el líder empresarial quedó sujeto al régimen de libertad condicionada con la obligación de comparecer ante el Tribunal o el Ministerio Público cada vez que sea requerido o amerite la investigación.

⁴¹¹ E. J. Blasco: *Bumerán Chávez: Los fraudes que llevaron al colapso de Venezuela*, Create Space Independent Publishing Platform, 2015, pág. 224 (relatando que las prácticas de guerrilla se realizaban en la finca expropiada al Sr. Eduardo Gómez Sigala).

⁴¹² Los representantes de FEDECAMARAS habían ya indicado a la Misión de 2014 que no se había dado seguimiento a las recomendaciones del CLS relacionadas con la devolución de las tierras y el pago de las indemnizaciones. Véase párrafo 17 del informe de misión de 2014.

admisible y enviado a la Corte de Apelaciones ⁴¹³. En una comunicación escrita ⁴¹⁴ a la Comisión el Gobierno afirmó que no se había tratado del procedimiento de expropiación, sino de tierras recuperadas, tanto por la situación de ociosidad en la que se encontraban como porque los ocupantes de dichas tierras no demostraban la titularidad y propiedad de las mismas, siguiendo estrictamente el debido proceso y lo estipulado en la legislación correspondiente. El INTI había dictado un acto administrativo el 17 de junio de 2010 a través del cual se había decidido el rescate de tierras del predio, dado que el Sr. Gómez Sigala no había podido demostrar la titularidad privada del predio y, por el contrario, el INTI había probado una ruptura en el tracto sucesivo de la cadena de títulos del mencionado predio, considerándose públicas ⁴¹⁵; y el recurso administrativo de nulidad contra la decisión del INTI se encontraba todavía a la espera de sentencia. Durante la visita al país, el INTI precisó que: i) la base jurídica de la toma había sido el decreto núm. 2743, del Presidente de la República, de 10 de diciembre de 2003, que ordenó la afectación con fines agrícolas y pecuarios de varias tierras, incluidas las del Valle del Río Turbio; ii) la cadena de títulos estaba interrumpida, ya que entre los dos documentos más antiguos consignados — de 1714 y de 1868 — no había conexión evidente entre titulares; iii) la caña de azúcar existente en la finca antes del rescate habría sido cosechada (nunca se destruían los cultivos, sino que se cosechaban y podían considerarse bienhechurías), y iv) con posterioridad a la toma, la finca se entregó en comodato (concluido en 2010 y renovado en 2016) y estaba dedicada a un proyecto de desarrollo de semillas, considerado de principal relevancia conforme a la política actual del Estado de estudiar qué semillas podían adaptarse mejor al suelo nacional ⁴¹⁶.

- 311.** En cuanto a las propiedades del *Sr. Brito*, los **querellantes** informaron al CLS ⁴¹⁷ que el 11 de septiembre de 2009 fue declarada ociosa y ocupada por el INTI la hacienda Las Misiones de 800 hectáreas situada en Caripe, estado Monagas, propiedad de la empresa AGROBUCARE, cuyo presidente era el Sr. Vicente Brito, y que se ubicaron allí cooperativas. Según los querellantes se presentó un recurso de solicitud de suspensión de la medida ante el Juez Superior Quinto Agrario y Civil Bienes de la Circunscripción Judicial del estado Monagas, la cual fue negada. En declaraciones ante la Comisión un testigo de los querellantes informó de que: i) la finca no se encontraba en estado de ociosidad al ser tomada, sino que formaba parte de una reserva de miles de árboles, por lo que existía en ella una verdadera producción, además de algunos conucos con hortalizas y verduras ⁴¹⁸; pero los árboles habían sido destruidos en el momento del rescate, así como las vías de comunicación internas; ii) la finca era objeto de títulos con tradición legal muy completa, pero el Gobierno los desconoció y el Poder Judicial no brindó protección alguna, declarando que no había lugar a las demandas presentadas ⁴¹⁹; iii) se trató de una medida punitiva por

⁴¹³ Informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel al país de 2014.

⁴¹⁴ Comunicación de 9 de marzo de 2016.

⁴¹⁵ Documento entregado por el Gobierno a la Comisión durante la reunión presencial con la Comisión el 7 de mayo de 2019.

⁴¹⁶ Reunión en Caracas, 9 de julio de 2019.

⁴¹⁷ Véase CLS: 363.^{er} informe provisional, caso núm. 2254, de marzo de 2012, párrafos 1246, 1344.

⁴¹⁸ Comunicación de 5 de junio de 2019.

⁴¹⁹ Una acción de nulidad fue interpuesta en noviembre de 2009 y admitida a trámite en noviembre de 2010 y el otro recurso de nulidad el 1.º de octubre de 2018. El 19 de octubre de 2018 el Juzgado Superior Agrario de los estados Monagas y Delta Amacuro sentenció que se verificaba la caducidad del segundo recurso (en razón de haber transcurrido tres días desde la finalización de un plazo) por lo que lo declaró inadmisibile sin entrar en el fondo — los querellantes consignaron las respectivas sentencias.

las actividades y posiciones de su propietario como vicepresidente y presidente de FEDECAMARAS ⁴²⁰, y iv) no se entregó ningún tipo de indemnización.

312. Por su parte, el **Gobierno** indicó que: i) la hacienda Las Misiones de Caripe fue objeto de un procedimiento de rescate previsto en la LTDA vigente (artículos 82 al 96), ejecutado en el año 2009 por el INTI; ii) el terreno no presentaba ninguna actividad productiva, sino que se encontraba ocioso en la totalidad de la extensión a pesar de presentar suelos tipo IV con capacidad de uso agrícola vegetal, como cultivos frutales, raíces y tubérculos, razón por la cual este lote de terreno había sido destinado para establecer una unidad de producción primaria que suministraría materia prima a la planta procesadora de frutas de Caripe ⁴²¹; iii) el INTI había dictado un acto administrativo el 28 de febrero de 2013 por el cual se había decidido el rescate autónomo de tierras y una medida cautelar de aseguramiento (toma de las tierras), ya que el Sr. Brito no había logrado demostrar la titularidad privada del predio y, en cambio, el INTI había probado una ruptura en el tracto sucesivo de la cadena de títulos del mencionado predio ⁴²²; iv) este acto había sido recurrido, pero el recurso había sido declarado inadmitido el 2 de marzo de 2018. En su reunión con la Comisión en Caracas, en respuesta a la petición de concretar la ruptura de la cadena de títulos de ese fundo, el INTI brindó una explicación diferente: afirmó que el presunto propietario no realizó ninguna solicitud o consignación documental para probar que eran tierras privadas ⁴²³.

313. En cuanto al *Sr. Carlos Odoardo Albornoz*, los **querellantes** alegaron ⁴²⁴ que: i) el 20 de junio de 2017, estando las autoridades del INTI dentro del fundo El Gólgota, ubicado en el municipio autónomo Chaguaramas, estado Guárico (831 hectáreas productivas), el directorio de dicho instituto inició un procedimiento de rescate autónomo de tierras y dictó medida cautelar de aseguramiento sobre las tierras de dicha finca (medida que suponía la posibilidad de introducir en el predio personas en calidad de ocupantes para explotar las tierras, de acuerdo con los planes del Gobierno); ii) el 15 de agosto de 2017, se notificó al presidente de FEDENAGA la decisión que alegaba que las tierras se encontraban por debajo del 80 por ciento de su capacidad de producción y que había un uso no conforme del predio, aunque sin emitir una declaración de «ocioso»; iii) el Sr. Albornoz recurrió la decisión administrativa y en la actualidad el caso se encontraba pendiente de procesos administrativos y judiciales: el INTI no había podido ejecutar la medida de aseguramiento (toma), pero este estado de incertidumbre constituía una amenaza constante que no permitía programar la gestión de la finca; iv) el fundo era de propiedad privada y tenía tradición legal ininterrumpida desde 1788; v) contrariamente a lo alegado por el INTI, las tierras se encontraban totalmente productivas, lo cual se hizo constar mediante diferentes inspecciones judiciales realizadas por el Juzgado Superior Agrario de la Circunscripción Judicial del estado Guárico — las dos últimas correspondientes a 30 de febrero de 2018 y 4 de julio de 2019 (los querellantes consignaron los documentos judiciales correspondientes — la última decisión fue publicada el 3 de agosto de 2018 y tres días después, el 6 de agosto de 2018, fue destituida la juez que la había dictado), y vi) se vulneró el debido proceso de múltiples formas: se dictaron simultáneamente las medidas de aseguramiento y de rescate de la tierra, lo que la ley no permite, ya que primero debe hacerse el rescate y luego un informe técnico

⁴²⁰ En comunicación de 5 de junio de 2019, los querellantes informaron que el Sr. Vicente Brito además de haber sido presidente de FEDECAMARAS, es el actual presidente de una organización sin fines de lucro denominada Red por la Defensa del Trabajo, la Propiedad y la Constitución, la cual suele realizar denuncias sobre las violaciones del derecho a la propiedad y a las garantías constitucionales, lo cual genera reacciones adversas por parte del Gobierno.

⁴²¹ Véase CLS: 363.^{er} informe provisional, caso núm. 2254, marzo 2012, párrafo 1312.

⁴²² Informe del Consultor Jurídico del INTI de 24 de abril de 2019.

⁴²³ Reunión en Caracas, 9 de julio de 2019.

⁴²⁴ Comunicación de 30 de agosto de 2017.

sobre el aseguramiento, y no se probó la ocupación ilícita. A juicio de los querellantes, la decisión obedeció a la participación de FEDENAGA en las protestas pacíficas que se desarrollaban en ese momento en el estado Táchira por parte del sector ganadero. Los querellantes brindaron pruebas de las afirmaciones por parte del Sr. Diosdado Cabello, actual Presidente de la ANC ⁴²⁵, quien mientras mostraba fotos de la participación del Sr. Albornoz en el Congreso de la Federación Colombiana de Ganaderos, sugirió que había que revisar si sus títulos de propiedad estaban en orden. Los querellantes denunciaron que con estas medidas el Gobierno y sus voceros amenazaban, daban la orden y las instituciones estatales ejecutaban. Asimismo, los querellantes destacaron que, de forma inaudita, el acto de afectación dictado por el INTI destacaba que el Sr. Carlos Odoardo Albornoz Castro se desempeñaba en esos momentos como presidente de FEDENAGA, por lo que se estaba calificando a la persona y no a la finca, conforme a la intención de persecución gremial que se pretendía. Según los querellantes, la voluntad era, mediante una desviación de poder ilegal, dar ejemplo y amedrentar a los otros empresarios.

314. Con respecto a este caso, el **Gobierno** informó que: i) el Sr. Albornoz no había logrado demostrar la titularidad privada del predio y, por el contrario, el INTI había demostrado que el citado predio formaba parte de un lote de mayor extensión y pertenecía al extinto Instituto Agrario Nacional, cuyos terrenos habían sido transferidos al INTI de conformidad con la LTDA; ii) en cuanto a la cadena de titularidad, el INTI afirmó que había una insuficiencia en los documentos que trataban de conectar el desprendimiento de la nación con la propiedad de la empresa del Sr. Albornoz; iii) el informe del INTI observó que la productividad estaba por debajo del 80 por ciento; iv) por tal motivo el INTI había dictado un acto administrativo el 20 de junio de 2017 por el cual se había decidido el inicio del rescate autónomo de tierras y dicho acto había sido recurrido, con lo que en la actualidad había una medida judicial de protección de 3 de agosto de 2018 a favor del Sr. Albornoz; v) aunque el recurso estaba pendiente de resolución, era altamente probable que el mismo no prosperara, y vi) no le constaba que FEDENAGA hubiese participado en las protestas de 2017 y, si bien era conocido que el Sr. Albornoz tenía opiniones disidentes del Gobierno, ello no constituía un motivo para perseguirlo ⁴²⁶.

315. Los **querellantes** denunciaron otros casos que, aunque no habían conllevado el inicio de procedimientos de rescate, a su entender ilustraban igualmente la utilización de la política de tierras para amedrentar a líderes empleadores no afines al Gobierno, destacando los siguientes alegatos ⁴²⁷:

i) En 2008, el entonces vicepresidente de FEDENAGA (el Sr. Manuel Cipriano Heredia), luego de haber realizado declaraciones críticas sobre la situación del sector ganadero, recibió una visita del INTI para inspeccionar su finca en el estado Barinas (de nombre Vieja Elena). Después de una inspección rigurosa y completa las autoridades certificaron, el 29 de abril de 2008, que se trataba de una finca productiva ⁴²⁸. En enero de 2010, cuando el Sr. Heredia ya era presidente de FEDENAGA, se produjo otra

⁴²⁵ En su programa televisivo de la cadena estatal «Con el mazo dando» de 9 de diciembre de 2016: Aquí nadie se mete en la finca de él, ¿verdad? Habría que revisar si todos tus papeles están en regla, de tu finca, digo yo aquí, ¿no?, ¿verdad? A ver si todos sus papeles están en regla...».

⁴²⁶ Informe del consultor jurídico del INTI de 24 de abril de 2019. Reunión en Caracas, 9 de julio de 2019.

⁴²⁷ Este hecho también había sido señalado a la CEACR. Véase CEACR: observación relativa al Convenio núm. 87, adoptada en 2017. Los querellantes señalan que estas amenazas ocurrieron dos días después de la protesta que tuvo lugar en la población El Milagro por ganaderos pertenecientes a ASOGATA y a FEDENAGA (véase sección 5.1.1 *infra*).

⁴²⁸ Los querellantes remitieron copia de la certificación del INTI de 29 de abril de 2008, concluyendo que el fundo la Vieja Elena no estaba incurso en la categoría de tierras ociosas.

inspección del INTI, ante la cual el Sr. Heredia mostró su certificación de finca productiva, cuya validez cubría dos años que todavía no habían transcurrido ⁴²⁹. El resultado confirmó que la finca estaba dentro de los parámetros de no ociosidad. Sin embargo, al día siguiente el funcionario del INTI procedente de Caracas regresó para afirmar que el presidente del INTI quería tomarle las tierras al entonces presidente de FEDENAGA. En respuesta a esta nueva amenaza, el Sr. Heredia observó que un Ministro del Gobierno había comprado una finca al lado, que compartía la misma tradición del título de propiedad y cuyos índices de productividad eran mucho más bajos, a pesar de tener una mayor extensión. Afirmó que si tomaban su finca él tendría que denunciar la situación de la finca del Ministro. Con posterioridad a esta conversación el presidente de FEDENAGA recibió una comunicación certificando nuevamente que su finca no se consideraba ociosa ⁴³⁰.

- ii) El 19 de mayo de 2017, el gobernador del estado Táchira había amenazado a los ganaderos que participasen en protestas o cerraran vías con expropiar sus tierras y decomisar sus maquinarias y equipos, acusándolos de «terroristas y miembros de bandas criminales y paramilitares» ⁴³¹. En los días posteriores al incendio de la sede de la ASOGATA (18 de mayo de 2017), las fincas de varios directivos de la asociación, que se alegaba habrían participado en las protestas, fueron inspeccionadas sin respetar los procedimientos. Estos líderes gremiales recibieron amenazas de expropiación, incluido por parte del presidente del INTI, las cuáles no se concretaron, pero quedaron abiertos los expedientes, con lo que la amenaza seguía activa ⁴³².

⁴²⁹ Precisó el testigo que los funcionarios del INTI se mostraron sorprendidos y poco a poco se fue evidenciando que se trataba de un montaje intimidatorio: la certificación de 2008 había desaparecido misteriosamente del expediente y el propietario tuvo que mostrarles una copia. Aun así, los funcionarios insistieron en nuevamente llevar a cabo el procedimiento de inspección y se inspeccionó toda la propiedad y su ganado.

⁴³⁰ Boleta de notificación del INTI de 26 de febrero de 2010, cuyo texto no aludió al hecho de que ya había habido una inspección y una certificación de no ociosidad en 2008, cuya validez de dos años no había expirado. Reunión en Caracas, 8 de julio de 2019.

⁴³¹ Declaraciones públicas del gobernador Sr. Vielma Mora dirigidas a los dirigentes ganaderos: «Todo aquel que utilice un vehículo, un tractor, un vehículo cisterna, una maquinaria, que abandone su trabajo, será expropiada la finca, el ganado pasa a la fuerza armada bolivariana y la finca pasa al INTI. Ganaderos del Táchira [...] he luchado para que no les invadan las fincas, pero ustedes están asociados a las bandas criminales, ustedes están apoyando a los terroristas, ustedes son parte de unas cédulas que quieren acabar con el país».

⁴³² Videoconferencia de 18 de marzo de 2019. Reuniones en Caracas, 8 y 12 de julio de 2019. Según informaron a la Comisión testigos que presenciaron los hechos: i) luego de las acciones de la ASOGATA para regalar leche y queso en mayo de 2017 (acción de protesta que, precisan, molestó mucho al Gobierno — en aquel momento el Gobernador del estado era del mismo partido), tuvo lugar la destrucción y quema de la sede (alegato tratado separadamente en este capítulo) y, posteriormente, varios líderes de la asociación recibieron amenazas del Gobernador, del Presidente del INTI y de autoridades militares de la posible expropiación de sus fincas (se hizo denuncia ante la fiscalía pero no se dio constancia de recibo y nunca se obtuvo respuesta); ii) como destacó la prensa, luego de las amenazas del Gobernador de expropiar las tierras a los empleadores ganaderos que protestasen, el domingo 21 de mayo se realizaron visitas de inspección sin aviso a diversas fincas de líderes de la ASOGATA; iii) una de las inspecciones realizadas fue a las tierras de la Sra. Carmen Oliva (miembro del Tribunal Disciplinario de la Junta Directiva de la ASOGATA), que se realizó sin notificación previa alguna — la propietaria tuvo que desplazarse de urgencia a la finca, donde los inspectores le indicaron que la inspección se debía a una denuncia contra ella por haber participado en una «guarimba» (protestas organizadas con barricadas), lo que era falso: se trataba del evento en el que los empleadores regalaron leche y queso; iv) las autoridades del INTI, viendo el muy buen estado de la finca, no habiendo podido probar ociosidad alguna, y ante las afirmaciones de la propietaria que la estaban inspeccionando por formar parte de la junta directiva de la ASOGATA, informaron a la

- 316.** Los **querellantes** denunciaron numerosos ataques y acciones discriminatorias contra la propiedad privada del grupo de empresas Polar, un importante afiliado de FEDECAMARAS al que, junto a esta última, el Gobierno utilizaba como chivo expiatorio empleador al que falsamente acusaba de guerra económica ⁴³³. Estos ataques incluían los siguientes hechos: i) en julio de 2015 ⁴³⁴, los tribunales de la República habrían notificado el desalojo de una de las agencias de distribución de bebidas del citado grupo (ubicada en terrenos arrendados por la empresa), lo que, a juicio de los querellantes, excedía sus competencias y violaba el procedimiento especial establecido por la Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Viviendas; ii) el 18 de febrero de 2016, se habrían secuestrado de manera violenta cinco camiones de las empresas Polar por grupos afectos al Gobierno, sin que acudieran los funcionarios de la policía; iii) a principios de mayo de 2016, se realizaron inspecciones forzosas, en particular, en las plantas de Cervecería Polar, C.A., en presencia de tres entes reguladores más la GNB, lo que según los querellantes, tuvo únicamente fines de amedrentamiento, ya que las fuerzas del orden eran innecesarias en el marco de procedimientos de inspección administrativa regulares ⁴³⁵; iv) en abril de 2016 se negó a la empresa Cervecería Polar, C.A. el suministro de divisas bajo control de cambio para la adquisición de la materia prima para la producción de cerveza y malta (cebada), por lo que las plantas de producción de cerveza y malta a nivel nacional quedaron inoperativas; esto habría provocado una situación de protesta continua de los trabajadores de esta empresa en todos sus centros de trabajo del país; v) diferentes voceros gubernamentales, incluido el propio Presidente de la República, proferían a menudo amenazas públicas y mediáticas de expropiación contra este importante miembro de FEDECAMARAS (21 amenazas entre 2009 y 2016, algunas se habían materializado y muchas otras se quedaron como amenaza), así como acusaciones públicas intimidaciones y estigmatizadoras (desde 2016 se habían contabilizado 15) ⁴³⁶, y vi) saqueos a empresas del grupo Polar el 11 de marzo de 2019 en cuatro instalaciones en Maracaibo, que no fueron impedidas por las fuerzas policiales y cuyas pérdidas se calcularon que ascendían entonces a más de 18 600 bolívares ⁴³⁷.
- 317.** Los querellantes informaron ⁴³⁸ a la Comisión acerca de la detención, de manera ilegal y arbitraria entre diciembre de 2015 y julio de 2016 durante 48 horas de siete trabajadores de rango gerencial del grupo empresarial Polar por supuesto desacato a las órdenes de la Inspectoría del Trabajo; en tres de tales casos, se habían impuesto medidas cautelares

afectada que la finca era productiva y que entregarían un certificado al respecto, pero esto no sucedió y desde entonces no había tenido más noticias del INTI (los querellantes remitieron copia de la solicitud formal de la Sra. Oliva de fecha 25 de mayo de 2017, pidiendo la certificación de la finca como productiva luego de su inspección y remitiendo los documentos de propiedad respectivos, solicitud en la que consta el sello del INTI acusando recibo ese mismo día, pero que no habría recibido respuesta).

⁴³³ En el momento de la visita el grupo polar contaba con 21 cargos directivos en cámaras, asociaciones y gremios de FEDECAMARAS.

⁴³⁴ Comunicación de 30 de agosto de 2016.

⁴³⁵ Comunicaciones de 24 de mayo y de 30 de agosto de 2016.

⁴³⁶ Reunión en Caracas 8 de julio de 2019, con remisión de documentación detallada atestiguando estas amenazas de expropiación y acusaciones estigmatizadoras.

⁴³⁷ Se entregaron materiales audiovisuales en los cuales se observaba la no actuación de las fuerzas de seguridad presentes en el lugar ante el saqueo de las instalaciones.

⁴³⁸ Comunicación de 19 de febrero de 2017.

sustitutivas de la privación de la libertad ⁴³⁹. Informaron también acerca de la detención de otros líderes empresariales representantes de empresas privadas, presuntamente sin derecho a la defensa ni garantía del debido proceso, llevadas a cabo entre 2015 y 2016 por funcionarios del SEBIN; estas detenciones habrían estado motivadas, a juicio de los querellantes, en sus declaraciones a la prensa sobre distintos aspectos de la situación económica del país, y habrían tenido por objeto amedrentarlos para que cesaran en lo que eran percibidas como críticas a la gestión del Gobierno, así como intimidar económicamente a los empleadores concernidos. Se trató de las siguientes personas: cuatro de los dueños y directivos de la cadena de farmacias FARMATODO, incluidos los Sres. Pedro Luis Angarita y Agustín Antonio Álvarez Costa, presidente ejecutivo y vicepresidente de operaciones respectivamente de la citada cadena; directivos de la cadena de supermercados Día a Día, Sres. Manuel Andrés Morales ⁴⁴⁰, Ordosgoitti y Tadeo Arriechi; y cinco personas responsables de la empresa Corporación Cárnica, Sres. Ernesto Luis Arenas Pulgar, Yolman Valderramade, Tania Carolina Salinas, Delia Isabel Ribas y Angelly López Graterol. Los querellantes denunciaron ⁴⁴¹ también que el 3 de diciembre de 2016 fueron detenidos por el SEBIN el presidente ejecutivo y seis gerentes de la empresa Consorcio CREDICARD ⁴⁴² acusados de realizar un ataque cibernético contra el Estado y el presidente del Banco Occidental de Descuento, accionista de CREDICARD, debido a una falla masiva en los puntos de venta de los comercios que impedía realizar los pagos a través de las plataformas electrónicas administradas por CREDICARD. Según los querellantes, se violó la presunción de inocencia, no se respetó el debido proceso y el derecho a la defensa de los empresarios ya que fueron declarados culpables *ex ante* y enjuiciados inapropiadamente, ante la justicia militar ⁴⁴³.

- 318.** De manera general, el **Gobierno** declaró que las detenciones señaladas por los querellantes no obedecían al activismo gremial o a persecución política, sino a que la Fiscalía General de la República, órgano independiente del Ejecutivo Nacional y con el monopolio de la acción penal, había recabado suficientes elementos de mérito como para solicitar la privativa de libertad ante el correspondiente tribunal por presunción o verificación de delitos establecidos en las leyes del país. En cuanto a las detenciones de gerentes de Polar, a juicio del Gobierno, no se debían a su vinculación con FEDECAMARAS sino a la vulneración del ordenamiento jurídico, a menudo por incumplimiento de órdenes de reenganches y que en todos los casos se había garantizado el debido proceso y el acceso a abogados de defensa ⁴⁴⁴. En cuanto a los empresarios de la cadena de farmacias FARMATODO, de las cadenas de Automercados

⁴³⁹ Reunión en Caracas, 8 de julio de 2019. Véase asimismo caso núm. 3178 del CLS.

⁴⁴⁰ Según los querellantes, la detención del empleado y abogado duró unos diez meses y luego durante un año estuvieron sometidos a régimen periódico de presentaciones; añaden que en ninguno de los casos hubo procedimiento judicial.

⁴⁴¹ Comunicaciones de 19 de febrero y de 30 de agosto de 2017.

⁴⁴² Según informaron los querellantes, en esta empresa participan instituciones financieras públicas y privadas. Sus accionistas son el Banco de Venezuela, propiedad del Estado con 33,34 por ciento de participación, y los Bancos privados del Caribe y Occidental de Descuento (BOD) con 33,33 por ciento cada uno.

⁴⁴³ En la citada comunicación de febrero de 2017, los querellantes explicaron que el 2 de diciembre, iniciando las festividades navideñas y luego del pago de aguinaldos a los empleados públicos, el nivel de transacciones subió sustancialmente y posiblemente, por esta causa, se produjo una falla masiva en los puntos de venta de los comercios que impedía realizar los pagos a través de las plataformas electrónicas administradas por CREDICARD.

⁴⁴⁴ Caso núm. 3178, 381.º informe provisional, marzo 2017, párrafo 65, 4).

Día a Día Practimercados⁴⁴⁵ y de la Corporación Cárnica⁴⁴⁶, el Gobierno informó⁴⁴⁷ que habían sido aprehendidos en flagrancia, habiéndose dictado contra ellos medidas judiciales preventivas privativas de libertad y que estaban siendo procesados por la presunta comisión de delitos tipificados como punibles en la legislación (entre otros, boicot, acaparamiento, alteración fraudulenta de la calidad de los bienes, condicionamiento de la venta y especulación); a juicio del Gobierno, se les había reconocido en todo momento el derecho a la defensa como una garantía del debido proceso. Por último, en cuanto al caso CREDICARD, el Gobierno respondió que: i) al haberse presentado fallas en el sistema de pagos electrónicos que llevaron a su interrupción el SEBIN había iniciado un procedimiento ante la sede del Consorcio CREDICARD por ser el citado consorcio el encargado de manipular el mencionado sistema; ii) en el citado procedimiento habían sido aprehendidos tres personas por haberse considerado que no se habían cumplido con los lineamientos establecidos en el manual correspondiente a tales fallas; las cuales fueron imputadas de los delitos de traición a la patria, tipificado en el Código Orgánico de Justicia Militar y sabotaje o daño a sistemas sancionado por la Ley Especial contra delitos informáticos, y iii) el 22 de noviembre de 2018 se había realizado la audiencia preliminar en la que se había decretado el sobreseimiento de la causa.

* * *

- 319.** Los querellantes alegaron también que el 3 de diciembre de 2016, la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE), llevó a cabo una inspección violenta con exigencia de rebaja obligatoria y arbitraria de precios de entre 30 y 50 por ciento en ropa y calzado en comercios de Sabana Grande, La Hoyada y otros locales del centro de Caracas, sin permitir a los empleados mostrar las facturas y sin escuchar ningún tipo de alegato. Asimismo, se alegó que fueron detenidos empleados y gerentes de los comercios de manera arbitraria por presunta corrupción. A este respecto, el Gobierno

⁴⁴⁵ En una comunicación de 25 de junio de 2019 entregada por la Fiscalía el 3 de julio de 2019, el Gobierno añadió que: i) el 2 de febrero de 2015, el SEBIN, por instrucciones de la Comisión Presidencial para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos, junto con la SUNDDE, realizaron un procedimiento en los almacenes Día a Día ubicados en la Yaguara, en el que pudieron constatar que la recepción de mercadería era muy superior a los despachos realizados, lo que mostraba rotación irregular de los productos de la cesta básica regulados, por lo que se procedió a aprehender al Sr. Manuel Morales, director general de dicho establecimiento y presentarlo ante el tribunal correspondiente que dictó medida privativa de libertad por los delitos de boicot y desestabilización a la economía; ii) se había aprehendido también al Sr. Tadeo Arrechi representante legal de una empresa accionista de supermercados Día a Día, y iii) el 23 de enero de 2017 se había celebrado la audiencia preliminar en la que se había decretado el sobreseimiento de la causa y el cese de las medidas cautelares, decisión que había sido apelada por la Fiscalía el 30 de enero de 2017 y se estaba a la espera de pronunciamiento de la corte de apelaciones.

⁴⁴⁶ En una comunicación de 25 de junio de 2019 entregada por la Fiscalía el 3 de julio de 2019, el Gobierno añadió que: i) se había presentado acto conclusivo acusatorio contra las Sras. Tania Salinas y Delia Rivas por la Comisión de los delitos de especulación, boicot, alteración fraudulenta, condicionamiento de la venta, expendio de alimentos o bienes vencidos, todos de la Ley Orgánica de Precios Justos y agavillamiento previsto en el Código Penal; ii) la causa se encontraba al espera de celebración del acto de audiencia preliminar, visto que el 11 de septiembre de 2016 se había solicitado orden de aprehensión en contra de la Sra. Salinas quien se había evadido de un centro hospitalario; y iii) se había impuesto medidas cautelares sustitutivas de la privación preventiva de libertad y otras medidas innominadas (congelamiento de cuentas bancarias) a los Sres. Angelly López, Yolman Valderrama y Ernesto Arenmas.

⁴⁴⁷ Comunicación enviada en el marco del caso núm. 2254 del Comité de Libertad Sindical (375.º informe, junio 2015, párrafos 605-607).

informó que ⁴⁴⁸ como consecuencia de las acciones de los comerciantes y de acuerdo con denuncias, la SUNDDE, previo el inicio de instrucción de procedimiento y actas de inspecciones y fiscalizaciones, había ordenado medida preventiva de ajuste de precios de la ropa y calzados en un 30 y 50 por ciento de acuerdo a la dimensión y capacidad económica del establecimiento comercial; venta supervisada y solicitó al MP y al SEBIN que sometieran a investigación por presunción de desestabilización económica a la empresa EPK por fijación de precios exorbitantes. Con respecto a las inspecciones presuntamente violentas llevadas a cabo por la SUNDDE, el Gobierno indicó ⁴⁴⁹ que dicho organismo había sido creado por decreto presidencial núm. 2092, de 8 de noviembre de 2015, a través del cual se dictó la Ley Orgánica de Precios Justos ⁴⁵⁰ que regía el conjunto de sus actuaciones específicas, en su artículo 3 establecía sus finalidades y actuaba también en el marco de la Ley de Precios Acordados; afirmó asimismo que la SUNDDE se limitaba a supervisar los precios y que no aplicaba en su gestión retaliación por ninguna causa o motivo contra los sectores empresariales y sus diversas modalidades de organización gremial que no había una política de discriminación en contra de asociaciones gremiales en lo relativo a actuaciones de las superintendencias y que se daba el mismo tratamiento a todas las empresas, dependiendo de la conducta que las mismas hubieran desplegado; añadió que las estadísticas mostraban que eran muy pocos los casos en que las supervisiones coincidían con dirigentes empresariales ⁴⁵¹.

- 320.** Por otra parte, los querellantes denunciaron ⁴⁵² que el 9 de diciembre de 2016 se había producido el decomiso de 4 millones de juguetes a la empresa Distribuidora Kreisel y se había dado la orden de distribución casa por casa de la mercadería, a través de los CLAP. Asimismo, empleados y gerentes de la citada empresa habían sido detenidos. Sobre este caso, el Gobierno informó que ⁴⁵³: i) en un procedimiento de inspección y fiscalización fundamentado en la Constitución y la Ley de Precios Justos se había constatado que la citada empresa mantenía mercadería acaparada y que vendía productos con un margen de ganancia superior a lo establecido legalmente; ii) el 10 de diciembre de 2016 se había solicitado al tribunal medida preventiva de aseguramiento e incautación de los bienes, así como bloqueo e inmovilización de cuentas bancarias correspondientes a personas naturales y jurídicas relacionadas con la empresa, y iii) el 14 de febrero de 2017 se había presentado acusación formal contra los imputados Sres. Giuseppe Sasson Pinto y Osiri Mendoza Abatecola por los delitos de acaparamiento y especulación, encontrándose a la espera de la celebración del acto de audiencia preliminar correspondiente.

⁴⁴⁸ Documento presentado por SUNDDE durante las audiencias celebradas en Ginebra en respuesta a la VC del 23 de abril de 2019.

⁴⁴⁹ Videoconferencia de representantes del Gobierno con la Comisión de 23 de abril de 2019 y documento complementario entregado durante las audiencias llevadas a cabo en Ginebra entre el 8 y 10 de mayo de 2019.

⁴⁵⁰ Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos publicada en la *Gaceta Oficial* de la RBV núm. 40787, de 8 de noviembre de 2015.

⁴⁵¹ Enfatizó que la SUNDDE atendía las denuncias de la ciudadanía para darle cumplimiento a los fines del Estado mediante los procedimientos de supervisión, inspección y fiscalización para garantizar, defender y proteger los derechos socioeconómicos con el fin de que la ciudadanía tenga acceso a los bienes y servicios. Una representante de la SUNDDE que compareció ante la Comisión durante la videoconferencia del 23 de abril de 2019 indicó que en virtud de la Ley de Precios Justos que creaba la SUNDDE este organismo podía actuar de oficio o por denuncias y que existían dos tipos de procedimientos, uno breve preventivo y uno sancionatorio.

⁴⁵² Comunicación de 30 de agosto de 2017.

⁴⁵³ Comunicación de 25 de junio de 2019 entregada por la Fiscalía el 3 de julio de 2019.

-
- 321.** Los querellantes también alegaron ⁴⁵⁴ que el 2 de marzo de 2017 el Gobierno anunció el establecimiento de ciertas medidas de producción a ser cumplidas por las panaderías y que aquellas que las incumplan, serían ocupadas temporalmente por el Gobierno y transferidas a los CLAP para ponerlas a producir (frente a cada panadería, habría un equipo político preparado por la SUNDDE, constituido por un integrante de la milicia bolivariana, uno de los CLAP, uno de las Unidades de Batalla Bolívar Chávez — conformadas por militantes del partido de Gobierno — y un inspector de la SUNDDE, para vigilancia y control permanente sobre las panaderías). Añadieron que, en seguimiento de estas medidas, el 16 de marzo fueron ocupadas dos panaderías por presuntas diferencias en el precio del pan, insumos vencidos y por generar colas para el suministro del producto.
- 322.** Los querellantes denunciaron además ⁴⁵⁵, medidas de retención por parte de entes vinculados a las gobernaciones de los estados o alcaldías afectas al Gobierno y/o de mataderos bajo control del Gobierno, de un importante porcentaje del ganado (30 por ciento) para ser sacrificado y distribuido a personas de bajos recursos, con pago de precios por debajo de costos sujeto al cumplimiento de requisitos. Asimismo, alegaron que el Vicepresidente de Economía, Sr. Tareck El Aissami, anunció, en noviembre de 2018, la decisión del Gobierno Nacional de «ocupar» o «intervenir» 21 mataderos, con la finalidad de frenar el aumento del precio de la carne y mantener su regulación. En el mismo sentido, denunciaron ataques vandálicos en fincas con descuartizamiento de reses, protagonizados por grupos colectivos en distintos estados del país, lo cual, según los querellantes, hacía suponer algún grado de coordinación contra el sector empresarial. Con respecto a la supuesta retención de ganado y alimentos, el Gobierno informó ⁴⁵⁶ que no había una política del Gobierno para apropiarse del 30 por ciento de la producción o del ganado de algunos dirigentes de FEDECAMARAS sino que cualquier requerimiento de la producción por parte del Gobierno para sus programas alimenticios se compraba a los productores que libremente lo ofrecieran, de preferencia nacionales, pero en algunos casos también del exterior.
- 323.** Asimismo, durante la visita a Bolívar, testigos de los querellantes denunciaron que en 2015 el alcalde del municipio Heres había expropiado el matadero del entonces presidente de FEDECAMARAS Bolívar en razón de sus actividades gremiales. El presidente tenía una concesión de veinte años para un matadero en Bolívar que él había remodelado con la tecnología avanzada y una inversión de casi todo su patrimonio (1 millón de dólares). En 2015 llegó un nuevo alcalde que decidió expropiarle el matadero, el mejor del estado, sin pagar compensación alguna. Se interpusieron dos recursos de amparo, pero, si bien habían transcurrido cuatro años y medio, el procedimiento judicial estaba detenido por orden del Gobierno (los testigos destacaron que los jueces del país, la mayoría provisionales, no se atrevían a cuestionar al Gobierno por miedo a represalias). Los testigos agregaron que, un mes y una semana después de la expropiación, en octubre de 2015, la sede administrativa del matadero recibió un ataque con disparos para robar toda la documentación relativa al matadero (se remitieron fotos de los destrozos causados por el ataque). Los testigos enfatizaron que los hechos eran en represalia por las ruedas de prensa que había realizado en su condición de líder gremial criticando el Gobierno (denunciaron que colectivos atacaban las fincas de sus afiliados de noche para robar maquinaria, maíz cosechado y animales — se perdían 2 600 reses mensuales) ⁴⁵⁷.

⁴⁵⁴ Comunicación de 30 de agosto de 2017.

⁴⁵⁵ Comunicación de 22 de noviembre de 2018.

⁴⁵⁶ Informe complementario sobre las informaciones aportadas por el Viceministro José Ramón Rivero González en la videoconferencia internacional, llevada a cabo el 23 de abril de 2019, con la Comisión de Encuesta de la OIT para el estudio de la queja introducida por FEDECAMARAS y la OIE.

⁴⁵⁷ Reunión Puerto Ordaz, 10 de julio de 2019.

Capítulo 6. Alegatos de exclusión del diálogo social y ausencia de consulta tripartita, en particular en relación con la fijación del salario mínimo (Convenio núm. 26) y la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo (Convenio núm. 144)

324. Los querellantes denunciaron ante la Comisión la exclusión de FEDECAMARAS del diálogo social y la ausencia de consulta tripartita, en particular, con relación a la fijación del salario mínimo (Convenio núm. 26) y la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo (Convenio núm. 144). El Gobierno negó los alegatos, afirmando que había reforzado el diálogo con FEDECAMARAS, que esta última era la que a menudo se autoexcluía y que la queja ni siquiera precisaba en qué medida se alegaba que se vulneraba el Convenio núm. 144. La información recabada sobre esta categoría de alegatos se estructura bajo los siguientes rubros: i) alegatos de aprobación sin consulta tripartita de los incrementos del salario mínimo, en particular con exclusión de FEDECAMARAS, y ii) alegatos de ausencia de consulta tripartita, en particular para las cuestiones objeto del Convenio núm. 144, y de exclusión del diálogo social de organizaciones no afines al Gobierno.

6.1. Aprobación sin consulta tripartita de los incrementos del salario mínimo

325. Los querellantes denunciaron ⁴⁵⁸ que, vulnerando el Convenio núm. 26, el Gobierno aprobó sin consulta tripartita numerosos incrementos del salario mínimo de los trabajadores. Específicamente, se alegó que entre comienzos de 2014 y mediados de 2019 el Gobierno incrementó el salario mínimo en 24 ocasiones de las cuales sólo en seis realizó intentos o simulaciones consultas que, dadas sus características, no podían considerarse efectivas. La siguiente tabla resume los alegatos (así como las respuestas recibidas del Gobierno):

Año	En vigor	Monto (por ciento)	Alegatos querellantes	Respuesta de Gobierno
2014	Enero	10	Ningún tipo de consulta o tentativa	FEDECAMARAS habría admitido que habían sido consultados ese año con anticipación (entregando como prueba noticias de prensa con declaraciones de su presidente al respecto)
	Mayo	30	Carta genérica (solicitando opinión pero sin propuesta a considerar) recibida el 21 de abril — antelación insuficiente	
	Diciembre	15	Ningún tipo de consulta o tentativa	
2015	Febrero	15	Ningún tipo de consulta o tentativa	Sin respuesta específica
	Mayo	20	Ningún tipo de consulta o tentativa	Sin respuesta específica
	Julio	10	Ningún tipo de consulta o tentativa	Sin respuesta específica
	Noviembre	30	Carta genérica extemporánea (al remitir la carta el Ministerio, ya se había aprobado el incremento)	Carta de 23 de octubre invitando a presentar propuestas para la construcción de políticas salariales a ser evaluadas durante el año siguiente

⁴⁵⁸ Comunicaciones de FEDECAMARAS de 24 de mayo de 2016; 15 y 31 de octubre y 2 de noviembre de 2017; y de 5 de marzo y 24 de septiembre de 2018.

Año	En vigor	Monto (por ciento)	Alegatos querellantes	Respuesta de Gobierno
2016	Marzo	20	Ningún tipo de consulta o tentativa	Sin respuesta específica
	Mayo	30	Ningún tipo de consulta o tentativa	Sin respuesta específica
	Agosto	50	Ningún tipo de consulta o tentativa	Sin respuesta específica
	Noviembre	20	Ningún tipo de consulta o tentativa	Sin respuesta específica
2017	Enero	50	Ningún tipo de consulta o tentativa	Sin respuesta específica
	Mayo	60	Carta genérica al Gobierno de 14 de febrero preguntando sobre política de incrementos — FEDECAMARAS respondió solicitando detalles. 27 de abril, reunión de FEDECAMARAS con MPPST, pero el Gobierno no compartió un planteamiento concreto	11 y 31 de enero se celebraron reuniones con FEDECAMARAS en las que se discutió el tema. Carta de 14 febrero — el Gobierno remitió copias de cartas (fechadas 16 de febrero) y pidiendo la opinión general sobre la política salarial para 2017
	Julio	50	Ningún tipo de consulta o tentativa	Sin respuesta específica
	Septiembre	40	Ningún tipo de consulta o tentativa	Sin respuesta específica
	Noviembre	30	Carta genérica extemporánea (recibida el mismo día — 1.º de noviembre — en que el Presidente anunció y entró en vigor el incremento). FEDECAMARAS respondió el 2 de noviembre lamentando nuevamente la ausencia de consulta real o efectiva	El Gobierno remite copia de esta carta extemporánea (1.º de noviembre de 2017) y pidiendo «sus opiniones relativas a este tema» (el salario mínimo nacional)
	2018	Enero	40	Ningún tipo de consulta o tentativa
Marzo		58	Ningún tipo de consulta o tentativa	Sin respuesta específica
Mayo		155	Ningún tipo de consulta o tentativa	Alega fue consultado con FEDECAMARAS (sin brindar prueba)
Julio		200	Ningún tipo de consulta o tentativa	Sin respuesta específica
Septiembre		5 900	Ningún tipo de consulta o tentativa	FEDECAMARAS no quiso responder al llamado
Diciembre		150	Carta genérica recibida el 30 de octubre consultando sobre política salarial para los seis meses subsiguientes. Cuestionada por FEDECAMARAS por carta de 5 de noviembre, reclamando una profunda discusión tripartita. No fue publicado en la GO	Remite copias de cartas de 29, 30 y 31 de octubre de 2019 igualmente pidiendo «recomendaciones ... con relación al tema del salario mínimo para los próximos seis meses»
2019	Enero	300	Ningún tipo de consulta o tentativa. Incremento no fue publicado en la GO	Sin respuesta específica
	Abril	122,2	Ausencia de consulta efectiva (carta genérica extemporánea). Aumento publicado en la GO de 25 de abril (pero en vigor desde el 16 de abril)	Gobierno remite cartas de 22 de abril de 2019 (cuando ya había entrado en vigor el aumento) pidiendo «recomendaciones... con relación al tema del salario mínimo para los próximos seis meses». Una carta similar fue remitida el 16 de julio de 2019, nuevamente solicitando «las propuestas, sugerencias y recomendaciones que tengan a bien hacer con relación al tema del salario mínimo para los próximos seis meses»

326. Los querellantes alegaron que en los poquísimos casos (seis de 24) ⁴⁵⁹ en que el Gobierno pretendidamente consultó en relación con incrementos al salario mínimo, las tentativas fueron extemporáneas y/o no permitieron a FEDECAMARAS brindar insumos concretos. Se trataba de comunicaciones para aparentar consulta, pidiendo la opinión de forma general sin brindar elemento alguno del proyectado aumento y en los últimos tiempos habiendo pasado a invitaciones generales a remitir puntos de vista por períodos de seis meses:

- i) el 14 de abril de 2014 el Gobierno envió una carta genérica solicitando la opinión de la organización de empleadores respecto al salario mínimo, la cual fue recibida el 21 de abril; el día 28 de abril, esta organización, que hasta ese momento desconocía los detalles del incremento propuesto por el Gobierno, emitió una propuesta de orden general la cual fue recibida por el Gobierno el 29 de abril — día en el que se anunció el incremento;
- ii) el 23 de octubre de 2015, el Gobierno envió una carta genérica a FEDECAMARAS solicitando su opinión sobre política salarial; puesto que el incremento salarial que entró en vigor el 1.º de noviembre ya había sido decidido, la citada organización no emitió opinión al respecto;
- iii) el 14 de febrero de 2017 el Gobierno envió una carta genérica solicitando la opinión sobre política de incrementos del salario mínimo para 2017, sin detallar la propuesta a considerar, a lo que la organización de empleadores, por comunicación de 23 de febrero de 2017, respondió con una opinión general y solicitó detalles sobre la propuesta, así como que se celebrara una reunión para tener una verdadera discusión tripartita ⁴⁶⁰; posteriormente, el 27 de abril de 2017 tuvo lugar una reunión entre el Gobierno y FEDECAMARAS, en la que fueron informados que se incrementaría el salario mínimo pero el Gobierno no compartió un planteamiento concreto sobre el esquema salarial y esta organización empleadora manifestó que sin políticas de impulso a la producción nacional, los incrementos salariales sólo generarían el cierre de un mayor número de empresas;
- iv) a pesar de una reunión celebrada en el MPPPST el 25 de octubre de 2017, durante la cual el Gobierno habría manifestado su voluntad de iniciar un diálogo con FEDECAMARAS, la siguiente consulta fue tanto genérica como extemporánea: el 1.º de noviembre de 2017 el Gobierno envió una comunicación consultando en general sobre política de incrementos salariales para proteger el salario de la guerra económica, pero el mismo día en que estaba fechada esta carta de supuesta consulta el Presidente ya había anunciado un nuevo incremento, lo cual demostraba la falta de buena fe en los compromisos de dialogar expresados por el Gobierno. La organización de empleadores respondió al día siguiente mediante comunicación de 2 de noviembre de 2017 denunciando que la comunicación extemporánea del Gobierno no constituía de forma alguna una consulta real o efectiva;
- v) luego de la constitución de la Comisión de Encuesta, mediante oficio núm. 3044, recibido el día 30 de octubre de 2018, el MPPPST solicitó a la organización las propuestas, sugerencias o recomendaciones sobre el tema del salario mínimo para los seis meses siguientes. La organización de empleadores dio respuesta al Ministerio mediante comunicación de 5 de noviembre de 2018, señalando que era imposible emitir un pronunciamiento sobre una propuesta de incremento salarial que se desconocía, pues

⁴⁵⁹ Declaración de los querellantes durante la teleconferencia del 22 de marzo de 2019. Audiencias de 8 a 10 de mayo de 2019.

⁴⁶⁰ El 1.º de marzo el Presidente de la República anunció el incremento del bono cestaticket socialista.

no fueron remitidos los términos planteados por el Gobierno y no era posible expresar una opinión concreta ni discutir el tema ⁴⁶¹. Los querellantes consideraron que la carta recibida no reunía las condiciones necesarias para entenderse en el marco de un diálogo social efectivo, bajo los lineamientos establecidos por la OIT, que requería órganos estructurados y permanentes, agenda concreta, objetivos comunes, respeto mutuo, buena fe y espíritu constructivo ⁴⁶²; ya anteriormente, mediante comunicación de octubre de 2017, esta organización había expresado al MPPPST su preocupación por el planteamiento del Ministerio de considerar los ajustes salariales como potestad exclusiva y unilateral del Presidente de la República ⁴⁶³. En estas condiciones, el 29 de noviembre de 2018, el Presidente de la República anunció un nuevo incremento del salario mínimo, con vigencia a partir del 1.º de diciembre, sin haber realizado una consulta concreta ni haber atendido ninguno de los planteamientos formulados por FEDECAMARAS en su misiva ni haber conformado la Mesa de Diálogo Tripartita ⁴⁶⁴, y

- vi) un nuevo aumento, sin consulta efectiva, había sido aprobado en abril: se envió una carta genérica extemporánea el 22 de abril — invitando sugerencias y recomendaciones sobre el salario mínimo para los siguientes seis meses — sin dar elemento alguno sobre el incremento propuesto, que ya se había anunciado a los medios de comunicación social por parte del ex ministro y presidente de la Comisión Permanente de Trabajadores y Trabajadoras de la ANC, Sr. Francisco Torrealba, el 9 de abril, y había entrado en vigor el 16 de abril. Mediante comunicación de 26 de abril de 2019 la organización de empleadores remitió una carta al Gobierno denunciando nuevamente la recepción extemporánea de comunicaciones aisladas, genéricas y remitidas como formalidad sin buscar un diálogo efectivo ⁴⁶⁵.

327. Por otra parte, los querellantes manifestaron ⁴⁶⁶ que el Gobierno llevaba a cabo una política de desalarización de la remuneración, recargando la mayor porción del incremento del salario mínimo sobre la bonificación de alimentación de carácter no salarial — el llamado cestaticket socialista ⁴⁶⁷. Los querellantes indicaron que el cestaticket socialista no incidía en la bonificación de fin de año, la remuneración por vacaciones y días feriados, ni sobre las prestaciones sociales; sin embargo, a octubre de 2016, constituía el 70 por ciento de la remuneración del trabajador ⁴⁶⁸. Señalaron que el monto del mismo también se incrementaba

⁴⁶¹ Sobre este particular, en la teleconferencia del 22 de marzo de 2018, los querellantes explicaron que para poder diseñar la política salarial o emitir opiniones sobre la misma era necesario tener conocimiento de los elementos básicos de la política económica que va a seguir el Gobierno ya que los mismos inciden en los criterios escogidos para determinar el salario mínimo.

⁴⁶² Comunicación de los querellantes de 22 de noviembre de 2018.

⁴⁶³ Comunicación de FEDECAMARAS de 15 de octubre de 2017.

⁴⁶⁴ Comunicación de 11 de enero de 2019 y teleconferencia del 22 de marzo de 2019.

⁴⁶⁵ Audiencias, 8 a 10 de mayo de 2019.

⁴⁶⁶ Comunicación de 31 de octubre de 2016.

⁴⁶⁷ Bonificación prevista en el decreto núm. 2066 de 23 de octubre de 2015 con rango, valor y fuerza de Ley del Cestaticket Socialista para los Trabajadores y las Trabajadoras.

⁴⁶⁸ Mediante comunicación de 30 de agosto de 2017, los querellantes destacaron que el ingreso mensual del trabajador se había ido desalarizando pues sólo el 39 por ciento del ingreso mensual integral poseía naturaleza salarial y generaba los beneficios de la protección social para los

de manera inconsulta. La Comisión tomó asimismo conocimiento de que: i) desde su creación, la tasa mínima de este bono fue establecida en decretos publicados en las gacetas oficiales al mismo tiempo que los decretos sobre el aumento del salario mínimo ⁴⁶⁹; ii) en su memoria presentada en el marco del artículo 22 de la Constitución de la OIT, el Gobierno indicó que desde mayo de 2017, el beneficio cestaticket socialista se pagaba en efectivo, y iii) entre marzo de 2016 y junio de 2018, el monto percibido a través del cestaticket socialista fue superior al percibido por concepto de salario mínimo, hasta llegar en ciertos períodos (entre enero y junio de 2018) a constituir entre el 60 y el 70 por ciento del ingreso mínimo del trabajador ⁴⁷⁰.

- 328.** Los querellantes destacaron, asimismo, que el Presidente de la República había omitido la consulta a conciencia y se había jactado públicamente de que no consultaba, ni tenía que consultar estos incrementos con FEDECAMARAS. Al respecto, los querellantes brindaron como ejemplo informaciones relativas al proceso de aprobación de un incremento salarial el 28 de octubre de 2016 ante los medios de comunicación. En esa ocasión el Presidente de la República afirmó en cadena nacional: «Yo no tengo que llamar al Fondo Monetario Internacional ni a FEDECAMARAS para aprobar un aumento salarial. Yo no dependo del ‘pelucón’ ⁴⁷¹, aquel saboteador, para decretar un aumento salarial [...]. Por eso, en uso completo de mis facultades como Presidente [...] voy a proceder a firmar el decreto oficial autorizando el aumento integral del salario y el cestaticket.». Durante las audiencias, los querellantes destacaron asimismo que era indicativo que frente a evidencias tan claras y a tantos aumentos que se denunciaban como inconsultos, el Gobierno reiterase como su argumento central, que en 2014 una noticia de prensa hubiera recogido declaraciones del entonces presidente de FEDECAMARAS reconociendo que en aquella ocasión sí si había consultado.
- 329.** Por otra parte, los querellantes argumentaron que en virtud del Convenio el salario mínimo debía fijarse de manera formal con garantías de seguridad jurídica y ello tampoco se respetaba ya que en varias ocasiones se había producido por anuncios del Gobierno en los medios de comunicación o redes sociales sin publicación en la *Gaceta*. En tal sentido, los incrementos del salario mínimo de diciembre de 2018 y de enero de 2019 habían sido anunciado por los medios de comunicación social por el Presidente de la República sin ser oficializados a través de la publicación del respectivo decreto en la *Gaceta Oficial*, circulando sólo un Instructivo dictado por el Ejecutivo Nacional a través del MPPPST (los querellantes mostraron a la Comisión cómo no era posible encontrar en la página web de la imprenta nacional una copia de la *Gaceta* conteniendo el decreto extraordinario de incremento del salario de 25 de abril de 2019).
- 330.** Asimismo, durante las audiencias los querellantes cuestionaron la interpretación que hacía el Gobierno del Convenio núm. 26. Disputaron que fuera posible entender su obligación como limitada a la consulta formal y sin incluir la posibilidad de algún tipo de discusión. En

trabajadores, mientras que el 61 por ciento estaba representado en el CestaTicket Socialista de Alimentación que no poseía carácter salarial y se dirigía fundamentalmente a la compra de comida.

⁴⁶⁹ Entre otros: decreto núm. 3233 (diciembre 2017); decreto núm. 3300 (marzo 2018) (aumento de la Unidad Tributaria (U.T.) — unidad de referencia para el cálculo del Cestaticket Socialista); decreto núm. 3393 (abril 2018) (aumento de la U.T.); decreto núm. 3481 (junio 2018) (aumento de la U.T.).

⁴⁷⁰ Esta proporcionalidad se revirtió a partir de julio de 2018 ya que el cestaticket socialista pasó a constituir el 42,26 por ciento del ingreso mínimo y, a partir del 1.º de septiembre de 2018, con el aumento del salario mínimo en un 5 900 por ciento, el monto percibido en concepto de cestaticket alimentario fue del 1,21 por ciento del ingreso.

⁴⁷¹ Los querellantes indicaron que se trataba del calificativo despectivo con el que el Presidente de la República suele denominar al presidente del grupo empresarial más representativo del sector alimentario y de bebidas del país, grupo Polar, afiliado en segundo grado a FEDECAMARAS.

su opinión — y recordando que la LOTT de 2012 había eliminado la obligación de consultar — era necesario algún tipo de debate para cumplir con el objeto del Convenio: garantizar la función social del salario mínimo (con poder adquisitivo) que hoy no se estaba cumpliendo. Al respecto, los querellantes transmitieron a la Comisión documentos — que incluían comunicaciones al Gobierno y declaraciones a la prensa — en los que FEDECAMARAS había expresado su disconformidad con el mecanismo de sucesivos aumentos salariales aislados como única solución a la enorme pérdida del poder adquisitivo del salario de los venezolanos. FEDECAMARAS consideró que era necesario el diálogo tripartito y que debía adoptarse un conjunto de medidas y reformas estructurales que permitieran combatir la hiperinflación y estimular el crecimiento de la producción, pues los incrementos salariales se diluían rápidamente en el tiempo frente al avance de la inflación. Asimismo, indicó que de no resolverse los problemas de productividad e inflación, estos incrementos aislados podían elevar el número de empresas cerradas, sobre todo pequeñas y medianas, a las que les sería difícil asumir el costo del aumento, lo que por supuesto, estaba impactando significativamente en los niveles de empleo del país y mermando las condiciones de calidad de vida de los venezolanos⁴⁷². Los querellantes manifestaron ante la Comisión que la situación salarial era muy grave a pesar de los múltiples incrementos salariales que bimensualmente aprobaba el Ejecutivo, los cuales se diluían cada vez más rápidamente. Según FEDECAMARAS, el incremento salarial vigente a partir del 1.º de septiembre de 2018 y que representó una suma equivalente al 5 900 por ciento (60 veces el salario mínimo anterior) antes de terminar ese mismo mes ya había perdido casi el 80 por ciento de su valor real⁴⁷³. Mediante sucesivas comunicaciones escritas y orales, tanto los querellantes como varias organizaciones sindicales nacionales alertaron a la Comisión sobre la dramática caída del poder adquisitivo de los salarios⁴⁷⁴. En este contexto las tentativas para aparentar, consulta que había realizado el Gobierno por carta, eran todavía menos creíbles — en un contexto hiperinflacionario resultaba imposible brindar comentarios a seis

⁴⁷² Carta de FEDECAMARAS al Gobierno de 22 de abril de 2016.

⁴⁷³ Comunicación de los querellantes de 22 de noviembre de 2018.

⁴⁷⁴ Mediante comunicación de 31 de octubre de 2016, los querellantes informaron que la canasta básica familiar había subido de septiembre de 2015 a septiembre de 2016 en 555 por ciento, según el Centro de Documentación y Análisis para los Trabajadores (CENDA), alcanzando la suma de 502 881,34 bolívares, que equivalen en la tasa oficial a 763 dólares de los Estados Unidos, razón por la cual, luego del aumento aprobado, se requerirían 19 salarios mínimos y cinco veces la remuneración integral (incluyendo cestaticket) para cubrirla. En 2016, aunque el incremento salarial integral acumulado fue del 180 por ciento, sumados los cuatro incrementos del año, la inflación acumulada de 2016 se estimaba que llegaría al 720 por ciento aproximadamente. Con tales niveles de inflación, la más alta del mundo, el poder adquisitivo del trabajador venezolano se había pulverizado. Posteriormente, mediante comunicación de 24 de septiembre de 2018, informaron que, a junio de 2018, se requerían 256 salarios mínimos para cubrir la canasta básica y que con el ajuste vigente a partir del 1.º de septiembre de 2018 no alcanzaba para cubrir la canasta básica familiar. Asimismo, mediante comunicación de 29 de agosto de 2018, la ASI destacó que con el salario mínimo de 392 646,46 bolívares vigente hasta el 30 de abril de 2018 apenas se podía adquirir el 1,0 por ciento de la Canasta Alimentaria para el grupo familiar. Indicó que un trabajador necesitaba un mínimo de 1 321 310 bolívares diarios para alimentar a su familia y el salario mínimo mensual era inferior al monto requerido para que una familia se alimente durante un día. Apoyándose en cifras del CENDA, afirmó que una familia requería de 100 salarios mínimos sólo para cubrir sus gastos básicos en alimentación (tomando en consideración el salario mínimo de 392 646,46 bolívares vigente hasta el 30 de abril de 2018). A modo de ejemplo, la ASI informó que «aun si consideramos el beneficio del ticket de alimentación y dos personas trabajando, un hogar con dos salarios mínimos y dos tickets de alimentación (Bs. 1 307 646,46 x 2) un ingreso mensual estimado de 2 615 292,92 bolívares apenas les alcanza para comprar la comida para dos días al mes».

meses vista (sin que además se diera ninguna información de referencia sobre los elementos que el Gobierno barajaba para la fijación).

- 331.** En cuanto a otras **organizaciones de empleadores**, FEDEINDUSTRIA ⁴⁷⁵ declaró ante la Comisión que para el último semestre de 2018 y el primero de 2019 la organización había recibido una carta del Gobierno invitándole a expresar su posición (que el salario debería ser indexado a la inflación de la misma forma que se valoraba el precio de las materias y destacando los problemas que les planteaba la aplicación de la ley de costos y precios justos) — y que anteriormente se habían realizado consultas informalmente. En cuanto a si consideraban que los plazos para responder a la consulta eran razonables, los representantes de FEDEINDUSTRIA afirmaron que, en la medida en que ya tenían su posición preparada pudieron dar una respuesta a tiempo ⁴⁷⁶.
- 332.** Una representante de EMPREVEN ⁴⁷⁷ afirmó ante la Comisión que últimamente no se habían producido consultas como había sido el caso en el pasado, con una carta invitando a dar su opinión. Consideró que ello se debía tal vez a la situación del país, pero afirmó que se debería volver a retomar la consulta con los gremios para la fijación del salario mínimo.
- 333.** Los representantes de COBOIEM que se encontraron con la Comisión afirmaron, en cuanto a los distintos incrementos del salario aprobados desde 2014 antes aludidos, que sí se les consultaba (indicaron que el MPPPST les enviaba una carta con tres o cuatro semanas de antelación — pero no presentaron prueba alguna al respecto, a pesar de que la Comisión se lo solicitó de manera directa), si bien precisaron que no habían sido consultados en relación con el ajuste de septiembre de 2018 y la decisión entonces tomada de equiparar el valor de los salarios.
- 334.** En cuanto a la consulta con **organizaciones de trabajadores**, la CTV ⁴⁷⁸ indicó a la Comisión que la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo de 1997 había establecido una Comisión Tripartita Nacional para fijar el salario mínimo, la cual se utilizó eficazmente hasta 1999. Sin embargo: i) de 2000 al 2012 se incumplió esta disposición y el salario mínimo se fijó unilateralmente por el Gobierno, y ii) en 2012, la LOTTT suprimió esta instancia de diálogo. La CTV afirmó que ni su organización ni ninguna otra organización independiente era consultada (en contadas ocasiones habían recibido cartas genéricas y enviadas demasiado tarde — a este respecto, en atención a las labores de la Comisión, el Gobierno envió una carta pidiendo la opinión general de la Central, pero que llegó el 24 de abril de 2019, cuando el incremento había ya sido publicado con efecto a partir del 16 de abril) ⁴⁷⁹. Los representantes de la CTV añadieron que la violación del Convenio núm. 26 se había combinado con una desastrosa política económica y había tenido repercusiones gravísimas para los trabajadores, conduciendo a la destrucción del salario mínimo ⁴⁸⁰ (a septiembre de 2018 se computaban 23 ajustes en el transcurso del mandato del Presidente) y a la pérdida de infinidad de puestos de trabajo. Con el nuevo salario mínimo impuesto en 2018, se habían

⁴⁷⁵ Videoconferencia de 7 de mayo de 2019. Audiencias de 8 de mayo de 2019. Reunión en Caracas, 11 de julio de 2019.

⁴⁷⁶ Reunión con la Comisión, Caracas, 11 de julio de 2019.

⁴⁷⁷ Reunión con la Comisión, Caracas, 11 de julio de 2019.

⁴⁷⁸ Comunicaciones de 24 de septiembre de 2018 y de 18 de marzo de 2019.

⁴⁷⁹ Testigos de la CTV. Reunión con la Comisión, Caracas, 11 de julio de 2019.

⁴⁸⁰ La CTV indicó que en 2011 el salario mínimo equivalía a 250 dólares de los Estados Unidos y que al 21 de febrero de 2019 equivalía a poco más de cinco dólares de los Estados Unidos.

desconocido las escalas salariales y beneficios establecidos en convenios colectivos. Destacó la CTV, que en época de hiperinflación era necesario el diálogo tripartito para abordar la cuestión salarial vinculada a las políticas económicas, fiscales y monetarias.

- 335.** Por su parte, las centrales UNETE, CGT y CODESA denunciaron que era falsa la afirmación que había hecho el Gobierno en su memoria a la CEACR de que la política de ajuste salarial hubiera sido discutida en el CNEP. Afirmaron que el Gobierno ajustaba el salario mínimo y el bono de alimentación de forma unilateral y sin la debida consulta ⁴⁸¹. Alertaron sobre la hiperinflación e incumplimiento de la obligación constitucional relativa a la existencia de un salario mínimo vital. Entre mayo de 2005 y junio de 2018, el salario mínimo había subido un 122 099,12 por ciento y el bono de alimentación un 186 576,04 por ciento. Además, la LOTTT no permitía distinguir entre zonas o ramas de actividad o trabajadores para el salario mínimo. El resultado había sido un salario único sin distinciones (18 000 bolívares). En el momento de la visita de la Comisión al país equivalía a menos de seis dólares al mes. La situación actual ameritaba una revisión general y soluciones globales mediante una amplia discusión ⁴⁸². Igualmente, la ASI afirmó que el Gobierno fijaba el salario mínimo de manera unilateral y sin consulta tripartita ⁴⁸³.
- 336.** Finalmente, la CBST ⁴⁸⁴ afirmó ante la Comisión que todos los incrementos del salario mínimo se les habían consultado. Indicaban que normalmente era por escrito, que si era necesario se celebraban reuniones y que ellos tendían a consignarlo todo por escrito (se comprometieron a presentar pruebas sobre su realización a la Comisión). Mediante comunicación subsiguiente ⁴⁸⁵ la CBST precisó que si bien no habían respondido a todas las consultas del salario mínimo que había realizado el Gobierno (justificando así la no remisión de pruebas escritas), las más importantes se habían respondido y una de ellas fue materializada a través de una reunión de 22 de agosto de 2018 realizada por el Presidente Nicolás Maduro con los dirigentes sindicales (la CBST remitió el video de esa reunión, que consistió integralmente en un discurso del Presidente a los líderes de la CBST para explicar su programa de recuperación económica).
- 337.** El **Gobierno** indicó en sus comunicaciones a la Comisión que, de conformidad con el artículo 91 de la Constitución y artículo 129 de la LOTTT, en la República Bolivariana de

⁴⁸¹ Reunión con testigos de UNETE. Caracas, 11 de julio de 2019, precisando que inclusive en el pasado, con el anterior Presidente de la República, a veces se les consultaba por escrito, pero sin tomar nunca en consideración su opinión.

⁴⁸² Estas centrales, junto a la CTV, denunciaron mediante comunicación de 26 de septiembre de 2018 que, en un discurso en cadena nacional, el Presidente Maduro anunció, entre otras medidas económicas, la anulación de las convenciones colectivas de los trabajadores de manera unilateral y arbitraria, a través de la implementación a partir del 1.º de septiembre de un nuevo salario mínimo para todas las tablas salariales. Las organizaciones indicaron que el Gobierno asumía el diferencial de toda la nómina del sector de la pequeña y mediana industria y de sectores privados, pero sólo el salario mínimo. Por consiguiente, las contrataciones colectivas que incluían salarios tres o cuatro veces por encima del mínimo fueron vulneradas. Según estas organizaciones, a partir de ese momento en Venezuela había un solo salario y es el que pagaba el Ejecutivo: salario mínimo de 1 800 bolívares; a su juicio esto implicaba la eliminación de las conquistas laborales y la intromisión directa en los asuntos sindicales. Asimismo, indicaron que la administración pública no tendría sueldos diferenciales.

⁴⁸³ Comentarios a las memorias a la CEACR, 26 de mayo de 2018. Reunión con la Comisión, Caracas, 11 de julio de 2019.

⁴⁸⁴ Videoconferencia de 7 de mayo de 2019. Reunión en Caracas, 11 de julio de 2019.

⁴⁸⁵ Comunicación de 28 de mayo de 2019.

Venezuela regía el salario mínimo a nivel nacional, de aplicación general, sin discriminación. A juicio del Gobierno, a FEDECAMARAS no le convenía dicho sistema por lo que lo atacaba constantemente — y lo que pretendía era discutir el modelo económico y social, para que se anulase el Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social, o Plan de la Patria, presentado como programa electoral en las tres últimas elecciones presidenciales. El Gobierno añadió que realizaba consultas sobre la fijación de los salarios mínimos en igualdad de condiciones y recordó que la facultad última de decidir era competencia del Gobierno ⁴⁸⁶.

- 338.** El Gobierno se refirió a elementos aportados durante la discusión de este caso ante la CAN durante la 103.^a reunión de la CIT (2014), en la que, desmintiendo los alegatos de los querellantes, afirmó que cada 1.º de mayo se consultaba directamente a la central sindical más representativa de los trabajadores, la CBST, a otras federaciones sindicales de los principales sectores económicos, a FEDEINDUSTRIA y a CONFAGAN. La misma comunicación era enviada a FEDECAMARAS para que expresase su opinión. Como prueba que habría refutado la ausencia de consulta alegada a la CAN de 2014 — y que el Gobierno enfatizó ante la Comisión y durante sus audiencias — se trajo a colación una nota de prensa con motivo del aumento del salario mínimo el 1.º de mayo de 2014, titulada «FEDECAMARAS considera responsable aumento de salario» e indicaba que el presidente de esa organización admitió que ese año habían sido consultados con «suficiente anticipación» y que enviaron su comunicación al MPPPST. Asimismo, se remitió a la Comisión un vídeo donde el primer vicepresidente de FEDECAMARAS en ese momento afirmó que el aumento salarial era necesario. El Gobierno destacó que ello probaba que los alegatos no eran verídicos
- 339.** A juicio del Gobierno, era FEDECAMARAS la que había estado ausente del diálogo demostrando poco interés por el salario mínimo y parecía que se negaba a exponer sus consideraciones. En este sentido, el Gobierno destacó que FEDECAMARAS había respondido en varias ocasiones que prefería discutir el modelo económico (lo que reclamaba FEDECAMARAS era un cambio de modelo político, económico y social más que discutir el salario mínimo). Al respecto, el Gobierno había recordado que el Convenio era sobre salario mínimo y que la discusión sobre el modelo económico estaba totalmente fuera de sus alcances (aunque el Gobierno afirmó su predisposición a discutirlo también) ⁴⁸⁷. En opinión del Gobierno el Convenio núm. 26 obligaba a la consulta, pero no establecía los mecanismos. El Gobierno afirmó que su vocación era buscar mecanismos para ponerse de acuerdo sobre el alcance del Convenio y destacó en repetidas ocasiones estar abierto a discutir cómo perfeccionar su cumplimiento mediante nuevos mecanismos de consulta.
- 340.** Como soportes documentales de haber cumplido con la obligación de consulta relativa a la fijación del salario mínimo, el Gobierno remitió los siguientes documentos (además de la antes citada nota de prensa de 2014):
- i) cartas de 14 ó 16 de febrero de 2017 (recibidas el 20 ó 21 de febrero de 2017) a FEDECAMARAS, así como a FEDEINDUSTRIA, CBST, CTV, CUTV, CODESA, UNETE, CONFAGAN y CGT, en las que el Ministro del Trabajo (Sr. Francisco Torrealba) indicaba que «en el marco del diálogo constructivo y sobre la base de que el Estado debe garantizar un salario mínimo vital, queremos conocer sus propuestas con relación a este tema para el 2017» (comunicación con relación a la cual se obtuvo respuesta de FEDECAMARAS). Asimismo, el Gobierno afirmó que previamente el

⁴⁸⁶ Comunicaciones del Gobierno de 12 de septiembre de 2016, 21 de septiembre de 2018, 29 de abril de 2019.

⁴⁸⁷ Reunión con representantes del Gobierno en Ginebra, 7 de mayo de 2019.

11 y el 31 de enero de 2017 celebró reuniones con FEDECAMARAS, en las que se discutió el tema del salario mínimo ⁴⁸⁸;

- ii) cartas de 1.º de noviembre 2017 a FEDECAMARAS del Ministro del Trabajo (Sr. Néstor Valentín Ovalles) requiriendo «sus opiniones con relación a este tema (el salario mínimo)»;
- iii) correos electrónicos y cartas fechadas entre 29 de octubre y 1.º de noviembre de 2018 a FEDECAMARAS, así como a FEDEINDUSTRIA, CBST, CTV, CUTV, CODESA, UNETE, CONFAGAN y CGT, en las que el MPPPST (Sr. German Eduardo Piñate) solicita «las propuestas, sugerencias y recomendaciones que tengan a bien hacer con relación al tema del salario mínimo para los próximos seis meses». En cuanto a 2018 el Gobierno agregó que el 20 de agosto de ese año se había incrementado el salario en el marco de la reconversión monetaria y que, para no afectar la estructura de costos, el Gobierno se comprometió a pagar por tres meses prorrogables el incremento salarial ⁴⁸⁹, y
- iv) cartas de 22 de abril de 2019 a FEDECAMARAS, así como a FEDEINDUSTRIA, CBST, CGT, CTV, CUTV, CODESA, CONFAGAN y UNETE, en las que el Viceministro para el Sistema Integrado de Inspección Laboral y de la Seguridad Social igualmente solicita «las propuestas, sugerencias y recomendaciones que tengan a bien hacer con relación al tema del salario mínimo para los próximos seis meses» ⁴⁹⁰.

341. En respuesta a una pregunta de la Comisión sobre si estimaba que el texto de las cartas remitidas daba cumplimiento a las obligaciones del Convenio núm. 26 (en ninguno de los casos éstas incluyeron propuesta o explicación alguna sobre el incremento proyectado) el Gobierno respondió que sí, pero que estaba evaluando mecanismos para perfeccionar dicho cumplimiento. Asimismo, el Gobierno afirmó que el carácter amplio de la consulta — cubriendo sus perspectivas para un período de seis meses o año — le permitía al Ejecutivo proceder a generar los aumentos pertinentes dependiendo de la situación. Como ejemplos de respuesta el Gobierno remitió las comunicaciones de FEDEINDUSTRIA (con sus consideraciones para el último semestre de 2018 y el primero de 2019) y de FEDECAMARAS (en respuesta a la comunicación de 22 de abril de 2019, criticando la recepción tardía de comunicaciones aisladas y genéricas que, a su entender, no constituían diálogo efectivo). En reiteradas ocasiones la Comisión pidió al Gobierno pruebas adicionales de consulta con relación a los demás aumentos — no habiendo recibido elemento alguno al respecto. Finalmente, en cuanto al alegato de publicación de algunos aumentos solamente en los medios sociales, el Gobierno aclaró que los mismos se habían anunciado y publicado

⁴⁸⁸ Asimismo, en el marco del control de aplicación del Convenio núm. 26, la CEACR tomó nota de que el Gobierno había indicado en su memoria de 2017 que: i) durante el período 2015-2017, debido a los problemas que enfrentaba la economía venezolana, tales como los altos índices de inflación, se vio obligado a tomar medidas urgentes para proteger a los trabajadores, ajustando el salario mínimo en función de la pérdida del poder adquisitivo; ii) para fijar el salario mínimo se tomaba en cuenta el crecimiento del costo de la canasta básica; siendo un criterio técnico que no se presta a negociación, y iii) en relación con las consultas y el diálogo social, éstas se llevaban a cabo en el CNEP, en el que participaban cámaras afiliadas a FEDECAMARAS y otras organizaciones de empresarios importantes del país, así como las centrales de trabajadores. Véase *Venezuela – CEACR, Convenio núm. 26, observación, adoptada en 2017*.

⁴⁸⁹ Comunicación de 21 de septiembre de 2018.

⁴⁹⁰ Comunicación de 7 de mayo de 2019. Según informó la UNETE a la Comisión, una carta similar fue remitida el 16 de julio de 2019, nuevamente solicitando «las propuestas, sugerencias y recomendaciones que tengan a bien hacer con relación al tema del salario mínimo para los próximos seis meses».

siempre en la Gaceta (más allá que pudiera haber algún problema de acceso a la página web de la Gaceta y reiteró que en caso de dudas el Gobierno estaba a disposición para toda certificación oficial adicional que fuese necesaria).

6.2. Ausencia de consulta tripartita, en particular las cuestiones objeto del Convenio núm. 144, y de exclusión del diálogo social de organizaciones no afines al Gobierno

342. Los **querellantes** denunciaron ante la Comisión ⁴⁹¹ la exclusión de FEDECAMARAS de los procesos de diálogo social y ausencia de consulta sobre leyes que afectan el mundo laboral y económico de los empleadores. Afirmaron que la única relación que existía con el Gobierno eran contactos a nivel técnico de algunas cámaras (por ejemplo, para informar sobre el control de precios). En particular denunciaron:

- a) la ausencia de consulta con relación a más de 50 leyes dictadas directamente por el Presidente de la República, por delegación habilitante del órgano legislativo, cuestión que el CLS ya había examinado en el marco del caso núm. 2254, el cual deploró la persistencia de la situación. Los querellantes destacaron que incluso la aprobación de la LOTTT en 2012 no había sido una verdadera consulta tripartita, que las alegadas 19 000 propuestas al que aludió el Gobierno nunca fueron difundidas públicamente y que los 15 integrantes de la Comisión Presidencial nombrada para redactar el proyecto de decreto-ley eran representantes de los poderes públicos o cercanos al oficialismo y el único representante empleador era un dirigente de FEDEINDUSTRIA, afín al Gobierno;
- b) la ausencia de consulta de los sectores empleadores y trabajadores en relación con los decretos del Estado de Excepción y Emergencia Económica y sus respectivas prórrogas ⁴⁹²;
- c) la ausencia de participación de FEDECAMARAS en el CNEP creado el 19 de enero de 2016 por el Gobierno. FEDECAMARAS fue sólo invitada a participar en el acto protocolar de creación y juramentación de sus 45 miembros, pero no a formar parte de las mesas técnicas del Consejo. Los querellantes negaron que fueran ciertas las afirmaciones de participación emitidas por el Gobierno y precisaron que, el hecho de que algún empresario de alguna cámara vinculada con FEDECAMARAS hubiera asistido a los debates de alguna mesa técnica (en particular un ex presidente de FEDEAGRO) no sustituía la participación institucional de FEDECAMARAS como organización más representativa (la participación en el CNEP además era nominal — personas invitadas en su capacidad particular — y no como representantes de organizaciones). Informaron asimismo a la Comisión, que el Presidente de la República afirmó ante los medios que nunca invitaría a FEDECAMARAS al CNEP, al formar esta última, parte de la guerra económica. Finalmente, los querellantes precisaron que el CNEP dejó de funcionar a inicios de 2017. En opinión de uno de los testigos que había participado en sus labores este fracaso se produjo al resultar obvio que se trataba

⁴⁹¹ Comunicaciones de los querellantes de 24 de mayo, 26 de septiembre y 31 de octubre de 2016; 17 de febrero, 30 de agosto y 15 y 31 de octubre de 2017; y de 16 de febrero y 24 de septiembre de 2018. Reunión de 8 de mayo de 2019. Audiencias, 8 a 10 mayo 2019.

⁴⁹² Véanse, entre otros, decreto núm. 2184 de 14 de enero de 2016; decreto núm. 2323 de 13 de mayo de 2016; decreto núm. 2452 de 13 de septiembre de 2016.

simplemente de una farsa para poder decir al país que se había reunido al empresariado⁴⁹³.

- d) ausencia de consulta de múltiples normas y medidas afectando de forma importante los intereses de los empleadores, en particular en cuanto a: la resolución núm. 9855 (de 22 de julio de 2016) por la que se estableció un Régimen laboral transitorio de carácter obligatorio y estratégico para todas las entidades de trabajo para el reimpulso productivo del sector agroalimentario; el decreto presidencial núm. 2535 (de noviembre de 2016) que estableció los Consejos Productivos de Trabajadores con el objeto de impulsar la participación de la clase obrera como sujeto protagónico de la gestión de la actividad productiva de las empresas públicas y privadas; la medida de 9 de enero de 2017 tomada en el marco del CNEP de compra por parte del Gobierno y, por lo tanto, de venta obligatoria, del 50 por ciento de la producción agroindustrial a los productores para ser destinada a los CLAP; las medidas económicas anunciadas por el Presidente de la República el 7 de septiembre de 2017 que fueron aprobadas sin consulta tripartita y que implicaban mayores controles sobre el sector empresarial (dichas medidas fueron anunciadas por el Gobierno apenas una semana después de aprobado el decreto de la ANC que instauraba un Diálogo Nacional Constituyente, lo cual evidenció el debilitamiento de la separación de poderes en el país y la necesidad del diálogo social); o los decretos relacionados con el Plan de ajuste económico, y
- e) la aprobación, de manera inconsulta, por la ANC, de diversas leyes que, a juicio de los querellantes, establecían mecanismos de alta injerencia del Gobierno o de las estructuras creadas por éste, en el desempeño empresarial, entre otras: la Ley Constitucional contra la Guerra Económica para la Racionalidad, Uniformidad y Adquisición de Bienes, Servicios y Obras Públicas; la Ley Constitucional de los CLAP o la LCCPT. Con respecto a esta última ley, por carta de 25 de enero de 2018, FEDECAMARAS fue invitada a presentar propuestas — sin embargo, esta organización declinó la invitación por considerar que las labores legislativas de la ANC eran inconstitucionales. Asimismo, en cuanto al pretendido rol de la ANC como foro de diálogo, los querellantes destacaron que la misma sólo representaba a un sector de la sociedad afín al Gobierno — cuando para superar los problemas que enfrentaba el país era necesario un diálogo con todos los sectores.

343. Los querellantes cuestionaron la interpretación restrictiva que hacía el Gobierno del Convenio núm. 144 limitada a la transmisión de comunicaciones (como mera formalidad) sobre cuestiones relativas a la OIT, como las memorias relativas a los convenios. Destacaron durante las audiencias que el Convenio exigía que la consulta fuera efectiva (previa, con un lapso de tiempo adecuado y transmisión de la información necesaria, etc.), que de todas formas el Gobierno no estaba cumpliendo con la consulta en relación estrictamente a las materias indicadas en el Convenio (no se consultaba con relación a las memorias, ni la sumisión de instrumentos o ratificación, etc.) — y que la Recomendación núm. 152 que lo acompañaba aludía también «habida cuenta de la práctica nacional» a la consulta «sobre la elaboración y puesta en práctica de medidas legislativas o de otra índole para dar efecto a los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, y en particular a los convenios ratificados (incluida la puesta en práctica de las disposiciones relativas a la consulta o la colaboración de los representantes de los empleadores y de los trabajadores)». Los querellantes enfatizaron en este sentido la necesidad de discutir la legislación nacional para garantizar que estuviera en sintonía con los convenios ratificados⁴⁹⁴.

⁴⁹³ Reunión de 8 de mayo de 2019.

⁴⁹⁴ Audiencias, 8 a 10 de mayo de 2019.

344. Los querellantes denunciaron, asimismo, la inexistencia de diálogo social efectivo en el país, precisando que los ejemplos citados por el Gobierno consistían en su mayor parte en amagos de consulta, invitaciones genéricas o extemporáneas o diálogos de mera apariencia, vacíos de contenido, sin contar con otros interlocutores sociales independientes. Al respecto, destacaron como ejemplos los siguientes hechos: i) el 13 de junio de 2017, FEDECAMARAS tuvo que declinar su participación en una reunión prevista en la OIT, con la presencia de su Director General, durante la discusión en la CAN sobre el Convenio núm. 122, por no ser la reunión realmente tripartita ya que las organizaciones independientes de trabajadores no habían sido invitadas (ello fue confirmado por un testigo de los querellantes que, representando a una de las centrales no afines al Gobierno no fue invitado a dicha reunión); ii) en respuesta a una carta de FEDECAMARAS al Gobierno de 2 de agosto de 2017 solicitando una reunión para tratar, junto con las organizaciones sindicales de trabajadores, asuntos de interés entre las partes, el Gobierno respondió que reiteraba su compromiso de «... transformar y reorganizar el Estado, para que se produzcan los cambios necesarios, desde las instancias que en el marco de la ley le son permitidos, por lo que reiteramos la invitación a formar parte de ellas, en condiciones de reconocimiento mutuo, respeto, objetividad y seriedad...»; a juicio de los querellantes esta formulación era un ejemplo de invitación de tipo genérico sin especificar la instancia a la cual se invitaba a FEDECAMARAS a participar ni en qué forma; iii) si bien es cierto que el 25 de octubre de 2017 dirigentes de FEDECAMARAS participaron en una reunión en el MPPPST, se trató sólo de una visita de cortesía al nuevo Ministro, en la que se manifestó la intención de iniciar un diálogo pero no hubo una agenda concreta de temas a tratar; iv) si bien se invitó por escrito a FEDECAMARAS a opinar sobre el Plan de la Patria y una ley relativa a la discapacidad, no se remitió ningún texto u otro material que permitiera contestar una consulta, y v) la reunión que FEDECAMARAS con el Gobierno de 4 de diciembre de 2018 no incluyó, como pretendía el Gobierno, una verdadera discusión sobre la política de empleo en virtud del Convenio núm. 122 (se trataron temas muy puntuales únicamente, como un plan chamba juvenil). En conclusión, los querellantes consideraban que desde la instalación de la Comisión el Gobierno había venido enviando este tipo de cartas o convocando estas reuniones para tratar de aparentar la consulta tripartita.

345. Asimismo, los querellantes presentaron abundante información a la Comisión en aras de ilustrar cómo las tentativas de diálogo por parte del Gobierno iban acompañadas de ataques públicos y estigmatizadores contra FEDECAMARAS, incluso por parte de los mismos voceros gubernamentales que argüían estar promoviendo el diálogo, como algunos funcionarios del MPPPST. Según los querellantes, estos ataques engendraban un clima hostil incompatible con el diálogo social y desmentían la pretendida apertura del Gobierno a dialogar con FEDECAMARAS. En tal sentido, los querellantes se refirieron a las dos reuniones celebradas el 11 y 31 de enero de 2017 entre FEDECAMARAS y funcionarios del MPPPST en las que, por un lado, el Ministro manifestó la disposición del Gobierno de generar alguna instancia de diálogo con FEDECAMARAS con el fin de impulsar la producción nacional (aunque fuera de los mecanismos estructurados de diálogo que propugnaba la OIT y en ausencia de un ambiente adecuado de confianza entre las partes) al tiempo que, por otro lado, se estaban produciendo ataques intimidatorios, así como excesos en la aplicación de controles administrativos contra empresas privadas ⁴⁹⁵. Asimismo, los

⁴⁹⁵ En tal sentido, mediante entrevista transmitida por el canal de televisión Venevisión, el Ministro del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo, Francisco Torrealba, señaló que estaba remitiendo en ese mismo momento una comunicación al presidente de FEDECAMARAS invitándolo a su despacho a debatir «en serio» sobre los problemas de los trabajadores y de la producción, afirmando en el transcurso de esa misma entrevista que FEDECAMARAS era un ente desprestigiado que había monopolizado la supuesta representación del empresariado privado, al punto de que «el último dictador de la República Bolivariana de Venezuela fue un presidente de FEDECAMARAS». Comunicación de los querellantes de 19 de febrero de 2017.

querellantes destacaron que estos amagos de diálogo relatados en las comunicaciones del Gobierno a la OIT se desvirtuaban ante las afirmaciones públicas del Presidente de la República declarando no estar dispuesto a sostener diálogo alguno con FEDECAMARAS ⁴⁹⁶.

346. Los querellantes alegaron asimismo el incumplimiento de las recomendaciones de los órganos de control y del Consejo de Administración de la OIT, en particular de los compromisos asumidos por el Gobierno ante este último en el marco de la tramitación de la queja, así como de las recomendaciones de la misión tripartita de alto nivel de 2014. En cuanto a la reunión que se había convocado para marzo de 2016 con relación a un Plan de acción que incluía la creación de una mesa de diálogo entre representantes del Gobierno y de FEDECAMARAS para tratar los asuntos relacionados con la queja y otros temas y con la celebración de consultas sobre dichos asuntos, FEDECAMARAS comunicó a funcionarios del MPPPST, por vía electrónica, la imposibilidad de realizar la primera reunión prevista en dicho documento para el día 5 de abril de 2016, pues tenía previamente convocada para esa misma fecha, la celebración de un Consejo Nacional con la presencia de todas sus entidades afiliadas en la ciudad de Caracas. Según informaron los querellantes, FEDECAMARAS no logró que se le cambiara la fecha de la primera reunión con el Gobierno prevista en el cronograma del Plan de acción y no recibió convocatoria alguna para asistir a reuniones con representantes del Gobierno.

347. En cuanto a otras **organizaciones de empleadores**, un representante de FEDEINDUSTRIA ⁴⁹⁷ declaró ante la Comisión que su organización había participado en el CNEP (una iniciativa de los años 2016 y 2017 sin continuidad posterior). Al respecto, afirmó haber tomado parte en más de 14 reuniones con el Gobierno, representantes de trabajadores y de otros empresarios, así como en más de 50 reuniones con el Gobierno y otros empleadores (indicó haber visto a miembros de algunas cámaras de FEDECAMARAS pero no a su presidente). Como ejemplo de los resultados del diálogo en el marco del CNEP el representante de FEDEINDUSTRIA aludió a mesas de seguimiento con relación a conflictos con trabajadores que habían dañado máquinas o tomado una empresa. Asimismo, informó que mediante otra mesa de diálogo social en el marco de la ANC en 2018 se había evitado la ocupación de otra empresa que habían empezado a tomar los trabajadores, mediante un acuerdo sobre el pago de la cesta navideña. En general, indicó que FEDEINDUSTRIA contaba con una mesa de diálogo permanente con el MPPPST, que se activaba formalmente cuando uno de sus empresarios planteaba una reclamación. Por otra parte, los representantes de FEDEINDUSTRIA indicaron no tener conocimiento de haber recibido comunicación o petición de consulta alguna sobre las materias objeto del Convenio núm. 144, como la consulta sobre memorias relativas a la aplicación de convenios ratificados ⁴⁹⁸.

348. En este mismo sentido, en respuesta a las preguntas concretas de la Comisión de si el Gobierno consultaba con relación a las materias previstas en el Convenio núm. 144: EMPREVEN ⁴⁹⁹ afirmó ante la Comisión que se les remitían las memorias que el Gobierno enviaba a la OIT y que se realizaban reuniones para determinar la composición de las delegaciones a la CIT, y COBOIEM aludió a la recepción de memorias, hizo referencia a consultas con empresarios sobre otras cuestiones en el marco del CNEP (en el que ellos

⁴⁹⁶ Por ejemplo, las alocuciones del Presidente de la República de 30 de abril y 3 de mayo de 2016. Comunicación de los querellantes de 24 de mayo de 2016.

⁴⁹⁷ Videoconferencia de 7 de mayo de 2019. Audiencias de 8 de mayo de 2019.

⁴⁹⁸ Reunión con la Comisión, Caracas, 11 de julio de 2019.

⁴⁹⁹ *Ibíd.*

habían participado activamente) y precisó que en el país no existía ningún órgano tripartito ⁵⁰⁰.

- 349.** En cuanto a las informaciones remitidas por las **organizaciones de trabajadores**, la CTV ⁵⁰¹ denunció, en relación con el Convenio núm. 144, que la práctica imperante desde hacía muchos años era que el Gobierno no consultaba con las organizaciones sindicales independientes sobre las cuestiones previstas en dicho Convenio, ni les comunicaba las informaciones que prescribe la Constitución de la OIT. Preciso que hacía unos dos años se habían estado recibiendo copias de memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados, pero por lo general tardíamente y coincidiendo con la interposición de la queja y la creación de la Comisión de Encuesta. Destacó la CTV que no existían procedimientos que asegurasen consultas efectivas, entre los representantes del Gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, ni de ninguna otra naturaleza, en las materias del Convenio núm. 144 y en las condiciones que el mismo contempla. La CTV añadió que el Gobierno tampoco cumplía con las obligaciones de consulta previstas en otras normas de la OIT. Indicó que, en su lugar, el Gobierno se entendía simplemente con la central sindical oficialista que le servía de punta de lanza para promover y apuntalar el paralelismo sindical.
- 350.** La CTV también denunció la ausencia de diálogo social en general y aludió a una serie de leyes que nunca fueron consultadas con las organizaciones sindicales y que limitaban o cercenaban sus derechos y los de los trabajadores, entre otras: la Ley Orgánica de la Seguridad de la Nación de 2002, el Código Penal reformado en 2005 y la Ley Especial de Defensa Popular contra el acaparamiento de 2007, normas en materia de elecciones sindicales de 28 de mayo de 2009, normas para garantizar los derechos humanos de los trabajadores en elecciones sindicales de 2009, la LOTTT de 2012, la Ley de Precios Justos de 2014 y la Ley Constitucional de los CLAP. Según afirmaron, todas estas leyes imponían diversas restricciones a la actividad sindical, estableciendo incluso penas privativas de libertad por ejercer la huelga. Asimismo, la CTV denunció que el Gobierno a veces realizaba simulaciones de consulta para aparentar ante la OIT apertura al diálogo —con relación a la queja que habían interpuesto algunos delegados trabajadores en 2016, el Gobierno intentó utilizar una reunión que se había mantenido en marzo de 2017 sobre cuestiones que no tenían nada que ver (tercerización en la educación y seguridad social) para luego intentar justificar ante la OIT que habían empezado un diálogo con los sindicatos sobre las cuestiones de fondo planteadas por dicha queja. Las centrales UNETE, CGT y CODESA también alegaron la falta de consulta, destacando en particular la aprobación inconsulta de la Ley Constitucional de los CLAP ⁵⁰².
- 351.** En aras de solventar esta situación, la CTV recordó que en febrero de 2017 se había presentado un proyecto de ley orgánica de libertad sindical, negociación colectiva y diálogo social que contemplaba la creación del Consejo de Diálogo Social, como una elevada instancia para el encuentro regular e institucional entre el Gobierno y los representantes de las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, con el objetivo de promover y organizar el diálogo tripartito en todo lo relativo al trabajo, las relaciones laborales, el empleo, la formación profesional y la seguridad social. La CTV afirmó que dicho Consejo podría ser la instancia más apropiada para las consultas previstas en el

⁵⁰⁰ Reunión con la Comisión, Caracas, 11 de julio de 2019.

⁵⁰¹ Comunicaciones de 24 de septiembre de 2018 y de 19 de marzo de 2019. Videoconferencia de 6 de mayo de 2019.

⁵⁰² Comunicación de UNETE, CTV, CGT y CODESA (como Unidad de Acción Sindical y Gremial) de 26 de septiembre de 2018. Reunión en Ginebra, 15 de enero de 2019.

Convenio núm. 144 o podría asesorar al gobierno para el establecimiento de una instancia tripartita con este objeto específico.

- 352.** Asimismo, la UNETE ⁵⁰³ denunció que el Gobierno nunca consultaba las memorias enviadas a la OIT — o las medidas adoptadas en relación con sus convenios — aunque recientemente hubiera enviado algunas consultas sobre ciertas leyes para intentar demostrar un diálogo tripartito que en la realidad no existía.
- 353.** Por su parte la CBST remitió a la Comisión, en respuesta a la petición de compartir informaciones y pruebas relativas al cumplimiento de obligaciones de consulta previstas en el Convenio núm. 144, copias de comunicaciones del Gobierno remitiendo copias de las memorias a la CEACR para los años 2016 (recibida el 5 de septiembre de 2016), 2017 (recibidas el 7 de septiembre de 2017) y 2018 (recibida el 30 de agosto de 2018). En cuanto al diálogo social en general, la CBST afirmó que había participado en múltiples foros de consulta con relación a leyes y medidas relativas al mundo laboral — destacando su participación en el CNEP (junto a FEDEINDUSTRIA), así como su rol central en particular en cuanto a la creación de los CPT y a la adopción de la LOTTT en 2012 y su proceso de consulta (habiendo sido la CBST quien propuso e impulsó esta reforma y destacando que se habría realizado entonces una amplia consulta al respecto con alrededor de 19 000 propuestas recibidas) ⁵⁰⁴.
- 354.** El **Gobierno** ⁵⁰⁵ afirmó en sus comunicaciones escritas que la queja no precisaba en qué medida se vulneraban las obligaciones previstas en el Convenio núm. 144. Indicó igualmente que el Convenio núm. 144 no abarcaba en general la consulta sobre cuestiones de política social o económica, sino que se circunscribía a las cuestiones relativas a la OIT. El Gobierno destacó que se cumplía con la consulta tripartita prevista en el Convenio núm. 144, destacando en particular que no discriminaba entre centrales sindicales y organizaciones de trabajadores y enviaba a todas ellas copias de las memorias presentadas a la OIT, pero que los empleadores confundían: i) esa consulta con el diálogo social tripartito, al que también se daba cumplimiento en el país, y ii) el diálogo social tripartito con la materialización de sus aspiraciones políticas.
- 355.** Durante sus reuniones con la Comisión y en respuesta a la pregunta de cómo se consultaba el contenido de las memorias presentadas a la OIT, el representante del Gobierno afirmó que se remitían los proyectos de memorias a los interlocutores sociales y que en la práctica no recibían respuestas a sus proyectos, de modo que las organizaciones receptoras si tenían comentarios los enviaban directamente a la OIT. Al mismo tiempo, en respuesta a la demanda de la Comisión de remitir documentación para acreditar el cumplimiento de la obligación de consulta prevista en el Convenio núm. 144, el Gobierno brindó copias de correos electrónicos y cartas transmitiendo a varias organizaciones de empleadores y centrales sindicales (incluidas FEDECAMARAS, así como CTV, CUTV, CONFAGAN, CODESA, CGT y FEDEINDUSTRIA), las memorias presentadas ante la CEACR con relación a la aplicación de convenios ratificados para los años 2016 (mediante cartas de 2 septiembre y recibidas el 5 de septiembre de 2016); 2017 (mediante correo electrónico de 7 de septiembre de 2017), y 2018 (mediante cartas de 30 de agosto y recibidas el 5 de septiembre de 2018).

⁵⁰³ Videoconferencia de 30 de abril de 2019. Reunión en Caracas, 11 de julio de 2019.

⁵⁰⁴ Comunicaciones de 7 de enero y 27 de mayo de 2019. Reunión en Caracas, 11 de julio de 2019.

⁵⁰⁵ Comunicaciones de 12 de septiembre de 2016, de 12 de febrero de 2017 y de 21 de septiembre de 2018.

-
- 356.** Por otra parte, el Gobierno reenvió a la Comisión informaciones que había presentado a la OIT en mayo de 2019 informando que no le había sido posible canalizar ante la Asamblea Nacional lo relativo a la sumisión de los instrumentos adoptados durante las 104.^a y 106.^a reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo, en razón de las sentencias reiteradas del TSJ, mediante las cuales se había declarado el desacato del parlamento legislativo venezolano. El Gobierno remitió copias de las sentencias del TSJ que dispusieron que resultaban inconstitucionales y, por consiguiente, absolutamente nulos y carentes de toda vigencia y eficacia jurídica, los actos emanados de la Asamblea Nacional, incluyendo las leyes sancionadas mientras se mantenga el desacato a las decisiones del TSJ.
- 357.** Por otra parte, en reiteradas ocasiones el Gobierno criticó duramente el modelo de diálogo social existente antes del año 2000. Afirmó que hasta entonces en la República Bolivariana de Venezuela había imperado una dictadura sindical hegemonizada por la CTV y FEDECAMARAS, no se realizaban elecciones sindicales de trabajadores, se tomaban decisiones sin consultarle a los trabajadores y a través del diálogo tripartito el Gobierno de turno, junto con estas dos organizaciones, agredían los derechos y aspiraciones del pueblo trabajador. El Gobierno destacó que el caso más emblemático fue la pérdida de la retroactividad de las prestaciones sociales de los trabajadores, a favor de los empleadores, que fue discutida en una «mesa tripartita» donde se traicionó al movimiento obrero nacional el 17 de marzo de 1997. El Gobierno considera que, desde ese momento, la expresión «tripartita» o «mesa tripartita» se convirtió en un anatema para los trabajadores y para cualquier persona honesta del país ⁵⁰⁶.
- 358.** El Gobierno afirmó que, sin embargo, había venido reforzando su voluntad de integrar al sector privado, e indicó que si bien no había podido concretar el Plan de acción en materia de diálogo social que se había previsto en 2016 debido a circunstancias políticas complejas en el país, ese mismo año se habían tomado las siguientes medidas: i) la designación del Sr. Miguel Pérez Abad, antiguo presidente de FEDEINDUSTRIA, como Ministro del Poder Popular de Industria y Comercio y Vicepresidente Sectorial de Economía, como prueba de voluntad política del Gobierno de integrar al sector privado al empresariado comprometido con el país ⁵⁰⁷; ii) la creación del CNEP integrado por representantes de poderes públicos, gobernadores, alcaldes, trabajadores, empresarios públicos y privados a nivel nacional, universidades y academias y trabajadores. A su juicio, el citado consejo había sido creado por el Gobierno para debatir, dialogar, recomendar acciones y desarrollar todas las fuerzas productivas del país, con el fin de enfrentar el rentismo petrolero y superar la coyuntura económica y la baja de los precios del petróleo. El Gobierno afirmó que el CNEP se había venido reuniendo de manera periódica con la participación del sector privado y agrupando representantes del Gobierno, de los trabajadores y de los empleadores; iii) la celebración de una serie de diálogos, reuniones y mesas de trabajo entre el Gobierno y el sector privado, en particular, la mesa de trabajo del sector industrial, instalada el 21 de enero de 2016, así como las relativas a exportaciones, sector forestal, construcción, automotriz, agroalimentario, minería, hidrocarburos, petroquímico, turismo y telecomunicaciones, y iv) en atención a la queja interpuesta por delegados trabajadores ante la CIT en 2016, el 8 de marzo de 2017 el MPPPST celebró una reunión con la CTV en aras de tratar principalmente cuestiones relativas a esta queja.

⁵⁰⁶ Comunicación de 29 de abril de 2019.

⁵⁰⁷ Según el Gobierno, el Presidente de FEDECAMARAS, Francisco Martínez, había declarado estar «gratamente sorprendido» con el nombramiento y que el mismo era una señal «amigable» del Ejecutivo nacional.

-
- 359.** Asimismo, el Gobierno ⁵⁰⁸ afirmó que, más recientemente (entre el 26 de noviembre y el 5 de diciembre de 2018): se habían realizado consultas con las centrales sindicales de trabajadores y las organizaciones de empleadores sobre la política de empleo, el contenido del Plan de la Patria y la reforma de la Ley de Atención de Personas con Discapacidad ⁵⁰⁹.
- 360.** El Gobierno negó que FEDECAMARAS fuera excluida y marginada en el diálogo social y afirmó que, por el contrario, las interacciones con esta organización se habían reforzado, prueba de lo cual era que en declaraciones públicas sus representantes habían admitido que conversaban con el Gobierno. En tal sentido, se refirió a los siguientes ejemplos que a su entender ilustraban la seria intención de diálogo del Gobierno:
- a) la Presidencia de la República había enviado una invitación a FEDECAMARAS para asistir al acto oficial de instalación del CNEP (la propia FEDECAMARAS admitió haber asistido en su comunicación de 11 de octubre de 2016) y varios representantes de empresas y cámaras adscritas a FEDECAMARAS participaban activamente en el CNEP; el Gobierno afirmó ⁵¹⁰ asimismo que la Directiva de FEDECAMARAS había ratificado, a través de diferentes medios de comunicación y redes sociales, su participación en más de 47 reuniones del CNEP desde la creación del mismo en enero de 2016 (según precisó el Gobierno posteriormente, el CNEP tuvo una actividad de menos de dos años, en la que se mantenían discusiones con alto perfil — en la actualidad las conversaciones revestían un perfil más bajo ya que a algunos empresarios no les interesaba fotografiarse al lado del Gobierno);
 - b) el 11 y 31 de enero de 2017 se llevaron a cabo reuniones entre representantes del Gobierno y directivos de FEDECAMARAS. En la reunión de 11 de enero, el MPPPST manifestó la disposición del Gobierno a dialogar con FEDECAMARAS y construir una nueva historia de relacionamiento para impulsar la producción nacional. Se abordaron los siguientes temas: incremento del salario mínimo y consulta tripartita, situación de la queja ante la OIT y posible agenda de trabajo. La reunión de 31 de enero se centró en revisar el caso núm. 2254 ante el CLS: según el Gobierno, FEDECAMARAS habría admitido que había alegatos que ya habían sido abordados o que ya no estaban vigentes y se acordó trabajar sobre un documento desglosado sobre los alegatos y acciones para avanzar en su tratamiento y en tratar las siguientes cuestiones: escalas salariales, inamovilidad salarial, calificaciones de despido, tercerización. Sobre este particular, se

⁵⁰⁸ Comunicación de 29 de abril de 2019.

⁵⁰⁹ Al respecto el Gobierno remitió copias de: i) correos electrónicos de 26 de noviembre enviados a varias organizaciones de empleadores y de trabajadores (FEDECAMARAS, FEDEINDUSTRIA, CBST, CTV, UNETE, CUTV, CGT y CODESA) convocándolas con poco más de 24 horas de antelación a una reunión para consultar el proyecto de ley para las personas con discapacidad; se remitieron igualmente las actas de la reunión celebrada (el 28 de noviembre de 2018) a la que asistieron solamente el MPPPST, la CBST y FEDEINDUSTRIA; ii) las actas de una reunión celebrada el 4 de diciembre de 2018, con representantes del MPPPST, FEDECAMARAS y FEDEINDUSTRIA, sobre la aceptación de la visita de la Comisión de Encuesta, la conformación de la delegación empleadora para la CIT del centenario y la política de empleo (en particular la cuestión de la inamovilidad laboral); iii) un correo electrónico de 29 de noviembre de 2018, invitando a estas mismas organizaciones a presentar aportes al Plan de la Patria 2015-2016 que el Presidente de la República iba a presentar a inicios del mes de diciembre de 2018, destacando que si bien el proceso de consulta había empezado a inicios de 2018 se consideraba de gran relevancia recibir las sugerencias de todas las organizaciones empleadoras y trabajadoras del país, y iv) un correo electrónico de 5 de diciembre de 2018 invitando a varias organizaciones de empleadores y de trabajadores (FEDECAMARAS, FEDEINDUSTRIA, CTV, UNETE, CUTV, CGT y CODESA) a brindar sus observaciones y sugerencias respecto a una posible extensión del decreto núm. 2158 de inamovilidad laboral (que se había adoptado por una duración de tres años el 28 de diciembre de 2015).

⁵¹⁰ En su comunicación de 30 de octubre de 2017.

había acordado que el Gobierno compartiría con FEDECAMARAS los criterios para calificar una situación de tercerización. Asimismo, el MPPPST y FEDECAMARAS habían intercambiado puntos de vista y posiciones a través de comunicaciones escritas: de FEDECAMARAS, el 24 de enero y 3 de febrero de 2017 y del Viceministro para el sistema integrado de inspección laboral de 14 de febrero de 2017;

- c) en octubre de 2017, se realizaron reuniones adicionales: el 19 de octubre, con el Ministro del Poder Popular para el Comercio y la Inversión Internacional con la nueva directiva de FEDECAMARAS y cuyo resultado fue el compromiso del Gobierno de avanzar y contribuir con el diálogo económico nacional y garantizar los mecanismos institucionales necesarios para lograrlo, y el 25 de octubre, con directivos de esa organización y funcionarios del MPPPST. A juicio del Gobierno se obtuvieron resultados muy positivos y se acordó el establecimiento de una agenda consensuada para el diálogo y para solicitar a esa organización su opinión sobre temas salariales;
- d) el 7 de diciembre de 2017, se celebró una reunión entre el Gobierno y FEDECAMARAS con el fin de elaborar conjuntamente un cronograma de reuniones y/o mesas de trabajo sobre temas vinculados con el mundo del trabajo (se remitió copia de las minutas de la reunión). Se decidió que el 14 de diciembre de 2017 se daría inicio a dicho cronograma pero, por razones ajenas a la voluntad del Gobierno, no había podido realizarse dicho encuentro;
- e) el 19 de enero de 2018, tuvo lugar una reunión entre el Gobierno y FEDECAMARAS donde se conversó sobre la dinámica que tendría la Misión de Alto Nivel prevista para inicios de 2018 y se expresó la voluntad del Gobierno de instalar la Mesa Redonda Tripartita mencionada ante el Consejo de Administración de la OIT;
- f) en agosto de 2018, se discutió la política de precios de productos de primera necesidad y se firmaron acuerdos con entidades privadas y públicas; entre las empresas privadas un buen número de ellas eran miembros de FEDECAMARAS, y
- g) el 4 de diciembre de 2018, se llevó a cabo una reunión entre el Gobierno y FEDECAMARAS donde esta última reconoció que los alegatos de intimidación no eran con relación al Gobierno nacional sino a su partido y a la CBST. El Gobierno les ratificó su vocación de diálogo, así como su disposición a mediar entre FEDECAMARAS y la CBST.

361. Con respecto a las leyes dictadas por la delegación habilitante al Presidente de la República, el Gobierno indicó que el artículo 236, 8), de la Constitución disponía de manera amplia la atribución y obligación directa del Presidente para dictar, previa autorización por una ley habilitante de la Asamblea Nacional, decretos con fuerza de ley. Asimismo, destacó que la política económica del país era competencia del Ejecutivo en coordinación con los demás poderes del Estado.

362. El Gobierno afirmó que, sin embargo, FEDECAMARAS se mantenía aislada del diálogo constructivo, excluyéndose, de participar en la ANC y de sus actividades como organización empresarial, ya que sus actividades eran sobre todo de índole política y en contra del Gobierno, como lo habrían demostrado sus actuaciones en el pasado y en el presente. Destacó que FEDECAMARAS, por un lado, exigía diálogo social en la OIT y, por el otro, se negaba a participar en ciertas reuniones o foros. El Gobierno hizo referencia, en particular, a que: i) en junio de 2017 FEDECAMARAS dejó de asistir a la reunión tripartita prevista en presencia del Director General de la OIT (como pretexto para no hacerlo esta organización se entrometió en quienes debían ser los representantes de los trabajadores en la misma); ii) mediante comunicación de 24 de enero de 2018 FEDECAMARAS informó que no estaban dadas, las condiciones, para instalar la mesa redonda tripartita en el marco de la Misión. El Gobierno destacó que éste fue un duro golpe a los esfuerzos del Gobierno por

establecer el diálogo social en torno a las recomendaciones de los órganos de control de la OIT; iii) en noviembre de 2018 FEDECAMARAS no aceptó una invitación oficial que hizo el MPPPST para una reunión de diálogo en la que se iba a tratar la atención de las personas con discapacidad y a su integración laboral, como parte de la política de empleo, y iv) más recientemente FEDECAMARAS había afirmado que sólo reconocía a la Asamblea Nacional como autoridad legítima — en opinión del Gobierno, con ello FEDECAMARAS se había puesto al lado de la oposición y de la situación de golpe continuado desde la autoproclamación del Presidente de la Asamblea Nacional ⁵¹¹.

- 363.** Finalmente, el Gobierno afirmó ante la Comisión ⁵¹² estar buscando mecanismos para mejorar la consulta, de manera que pueda producirse un debate más allá de las comunicaciones escritas, que hasta ese momento había sido el método tradicional aplicado. Los representantes del Gobierno destacaron que para ello era necesario dejar de lado las diferencias políticas, ya que en el país había sectores de la oposición que consideraban que reunirse con este Gobierno era negativo, en aras de que, con estos nuevos mecanismos, el diálogo pudiera garantizar un mejoramiento en el cumplimiento de los convenios concernidos. Si no se había avanzado más rápidamente era debido a la situación política del país. Por otra parte, en respuesta a la pregunta de la Comisión sobre si el Gobierno había considerado la creación de un órgano estructurado para el diálogo tripartito, su representante afirmó haber considerado la cuestión, pero, además de los malos recuerdos que la idea de una comisión tripartita implicaba para la clase trabajadora, el Gobierno estimaba que un órgano estructurado no era obligatorio bajo los Convenios concernidos ni era garantía para que se desarrollase un proceso en paz.

⁵¹¹ Reunión con representantes del Gobierno, Ginebra, 7 de mayo, y audiencias, 8 al 10 de mayo de 2019.

⁵¹² Reuniones con representantes del Gobierno, Ginebra, 15 de enero y 7 de mayo de 2019.

Parte III. Conclusiones y recomendaciones

364. La Constitución de la Organización Internacional del Trabajo prevé en su artículo 28 que la Comisión redactará un informe en el cual expondrá el resultado de sus averiguaciones sobre todos los hechos concretos que permitan dilucidar el litigio entre las partes, así como las recomendaciones que considere apropiado formular con respecto a las medidas que deberían adoptarse y en cuanto a los plazos dentro de los cuales se deberían adoptar tales medidas. Tras exponer las alegaciones y la información obtenida de sus averiguaciones, así como de las comunicaciones, declaraciones y materiales recibidos, y habiendo considerado igualmente los comentarios que los órganos de control de la OIT y las misiones al país han venido formulando sobre estas cuestiones, la Comisión presenta a continuación sus conclusiones y recomendaciones.

Capítulo 7. Conclusiones: un complejo entramado que hostiliza y socava la acción de las organizaciones de empleadores y de trabajadores no afines al Gobierno

365. A lo largo de sus labores, la Comisión tuvo la oportunidad de examinar en detalle los alegatos expuestos en los capítulos anteriores, acerca de los cuales recabó abundante documentación, testimonios orales y pruebas, que denuncian la existencia en la República Bolivariana de Venezuela de un ambiente de hostilidad, injerencia y exclusión del diálogo social a organizaciones de empleadores y trabajadores no afines al Gobierno y a sus dirigentes y afiliados. Se denuncian, en particular, actos recurrentes de acoso verbal, seguimiento por parte de las autoridades, asesinatos y actos de agresión física a dirigentes sindicales, sindicalistas y representantes del sector empleador, así como daños materiales a sedes de sus organizaciones, los cuales se sostiene quedan impunes o son insuficientemente investigados; detenciones arbitrarias por parte de los servicios de seguridad, encarcelamiento y enjuiciamiento penal y militar a dirigentes de estas organizaciones; ausencia de consultas efectivas de los aumentos del salario mínimo y las cuestiones relativas al cumplimiento de las obligaciones con la OIT y, en general, a la exclusión del diálogo social; acompañado por acciones diversas de injerencia, control y favoritismo por parte del Gobierno en la actividad sindical y gremial.

366. El Gobierno respondió de manera general negando estos alegatos y afirmando que existía plena libertad sindical en el país; que se consultaban tripartitamente las cuestiones relativas a los Convenios núms. 26 (sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos) y 144 (sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo)) y se fomentaba el diálogo social; que los asesinatos y otros ataques físicos en su mayoría eran resultado de la delincuencia común o estaban motivados en pugnas intersindicales y provenían de grupos violentos ajenos al Gobierno; o, en el caso de manifestaciones en contra de FEDECAMARAS, concernían a miembros del partido del Gobierno, el PSUV, o de la central CSBT y, por lo tanto, no involucraban a agentes estatales. El Gobierno recalcó también que el tono de la diatriba en el país era fuerte dada la polarización política reinante y que las agresiones verbales eran mutuas pero que no se llegaba nunca a la violencia física. Por otra parte, el Gobierno destacó en reiteradas ocasiones ante la Comisión, la necesidad de reforzar el diálogo social y su predisposición a buscar mecanismos para perfeccionar el cumplimiento de los convenios concernidos.

367. En general, luego de un examen minucioso del material recogido durante su investigación, la Comisión constató la existencia en el país de un conjunto de situaciones y prácticas que atentan contra las garantías y derechos establecidos en los Convenios objeto de la queja, y

en las que, por acción u omisión, están implicados múltiples agentes estatales. A juicio de la Comisión éstas prácticas y situaciones, que se detallan a continuación, se insertan en un entramado que retrae el libre desarrollo de actividades sindicales y gremiales, así como la realización de consultas tripartitas efectivas y en definitiva el funcionamiento de un diálogo social genuino en los términos preconizados por las normas de la OIT. Si bien las siguientes secciones estructuran las averiguaciones de la Comisión bajo los rubros separados de alegatos utilizados en los capítulos precedentes, se invierte el orden para tratar, en primer lugar y siguiendo la práctica de otras comisiones de encuesta, los alegatos más graves, de vulneraciones de las libertades civiles. Cabe asimismo destacar que las diferentes secciones cobran pleno sentido en sus interrelaciones, como distintas manifestaciones de un complejo entramado que ha venido socavando la acción de las organizaciones de empleadores y trabajadores no afines al Gobierno. Su comprensión y tratamiento debe igualmente encuadrarse en el contexto económico, político y social del país, sin olvidar dinámicas históricas de clientelismo, politización de las relaciones laborales y preeminencia gubernamental en las relaciones tripartitas.

7.1. Vulneraciones de las libertades civiles, tales como violencia física, persecución y hostigamiento contra FEDECAMARAS y otros interlocutores sociales

368. A lo largo de sus trabajos, la Comisión recibió numerosos alegatos y testimonios, tanto de parte de los querellantes como de organizaciones de trabajadores, denunciando acciones contra dirigentes y organizaciones empleadoras, gremiales y sindicales presuntamente incompatibles con el respeto de las libertades civiles inherentes al ejercicio de la libertad sindical, tales como: i) violencia física a personas y a sedes; ii) hostigamiento con fines intimidatorios, y iii) persecución judicial arbitraria y sin las garantías del debido proceso. El contenido de estos alegatos y los testimonios y pruebas que los acompañaron fueron expuestos en detalle en el capítulo 5 de este informe.

369. Antes de proceder al análisis de fondo de estos alegatos y exponer sus conclusiones sobre los mismos, la Comisión desea abordar dos cuestiones de orden general. En primer lugar, la Comisión recuerda, al igual que precedentes comisiones de encuesta ⁵¹³, la importancia del principio afirmado en 1970 por la Conferencia Internacional del Trabajo en su Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles, la cual reconoce que «los derechos conferidos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores se basan en el respeto de las libertades civiles enumeradas, en particular, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que el concepto de derechos sindicales carece totalmente de sentido cuando no existen tales libertades civiles». Esta Resolución destaca las siguientes libertades consideradas esenciales para el ejercicio normal de los derechos sindicales: *a)* el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona y a la protección contra la detención y la prisión arbitrarias; *b)* la libertad de opinión y de expresión y, en particular, de sostener opiniones sin ser molestado y de investigar y recibir información y opiniones, y difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión; *c)* el derecho de reunión; *d)* el derecho a proceso regular por tribunales independientes e imparciales, y *e)* el derecho a la protección de la propiedad de las organizaciones sindicales ⁵¹⁴. El respeto de estas libertades puede vincularse a varias disposiciones del Convenio núm. 87, a saber: el artículo 3 que garantiza el libre funcionamiento de las organizaciones; el artículo 8 que establece que la legislación nacional

⁵¹³ Los informes de las comisiones de encuesta de Zimbabwe (párrafos 543-565) o de Nicaragua (párrafos 435-436).

⁵¹⁴ Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles (CIT, 54.ª reunión, 1970).

o su aplicación no debe menoscabar las garantías previstas por el Convenio, obligación negativa de la que se desprende la obligación de permitir de hecho y de derecho el ejercicio efectivo de esas libertades civiles con fines sindicales y que constituye un vínculo jurídico efectivo entre los derechos sindicales y la esfera más amplia de las libertades civiles; y el artículo 11 que obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación, obligación positiva de adoptar medidas que deberán incluir la garantía de ciertas libertades civiles en la medida en que su disfrute sea necesario para el ejercicio efectivo de los derechos sindicales enunciados en el Convenio.

370. En segundo lugar, la Comisión toma nota de que, a lo largo del procedimiento, el Gobierno afirmó no ser responsable de las acciones de otros actores involucrados en ciertos alegatos. En tal tenor, negó haber participado o instigado: i) las acciones de miembros de su partido (PSUV) o de la CBST, *inter alia*, en relación con agresiones verbales y amenazas contra FEDECAMARAS, o ii) las acciones intimidatorias o violentas de grupos armados, como los llamados colectivos allegados al Gobierno u otras acciones violentas o criminales denunciadas ⁵¹⁵.

371. A este respecto, y sin entrar en los detalles de tales hechos, los cuales son analizados en las secciones pertinentes de este informe, la Comisión debe realizar dos precisiones. Por una parte, la Comisión observa que, de las informaciones recabadas, es posible cuestionar que exista la separación que el Gobierno pretende establecer en relación con acciones que atribuye a otros actores, como al PSUV (su partido) o la CBST, para declinar o minimizar la responsabilidad estatal. La Comisión observa que: i) en algunas ocasiones las acciones denunciadas cuentan con la participación directa de actores estatales. Así, en varias de las manifestaciones que incluyeron declaraciones agresivas escritas y orales y actos de vandalismo participaron agentes del gobierno regional, tales como gobernadores de estado y alcaldes municipales ⁵¹⁶, y ii) en otras ocasiones puede identificarse la dirección o influencia ejercida por parte de autoridades públicas en estas acciones, como es el caso de las manifestaciones estigmatizadoras que se fundan en una política del PSUV promovida por los más altos mandatarios del Gobierno, y que además, ocupan altos cargos en la jerarquía del partido ⁵¹⁷. La Comisión constató que algunos miembros del Gobierno y de otros poderes del Estado, además de ocupar cargos públicos, ocupan puestos directivos en el PSUV y en la CBST u otras organizaciones que se consideran afines al Gobierno. La

⁵¹⁵ En ese tenor, el Gobierno indicó que la violencia en contra de dirigentes sindicales se originaba en pugnas o conflictos intersindicales, y no provenía del Gobierno ni era alentada por sus funcionarios y que, al contrario, se había intentado solucionar, en particular, a través de la organización de mesas de diálogo con los interlocutores sociales sobre temas de violencia.

⁵¹⁶ Véanse secciones 5.3 y 7.1.3.

⁵¹⁷ A este respecto, véase el *Boletín* del PSUV núm. 134, de 15 de noviembre de 2018, publicado en su portal web, en el que, entre otras cosas, se afirma: «El pueblo en general, la clase obrera y el gobierno revolucionario tenemos que asumir nuestras responsabilidades políticas y productivas, ya la CBST comenzó las acciones de denuncia y movilización contra los enemigos del pueblo y particularmente contra los responsables de la guerra económica contra el pueblo agrupados en FEDECAMARAS; esas acciones continuarán en los próximos días. También avanzan varias de las micromisiones aprobadas por el Congreso Constituyente de la Clase Obrera», pág. 5 (http://www.psuv.org.ve/wp-content/uploads/2018/11/Boletín_Nº134.pdf). Véase, asimismo, la convocatoria de la vicepresidencia de movilización y eventos del citado partido (orden de operación núm. 0081, 16 de noviembre de 2018) en la que se llama a «movilizaciones, marchas estatales hacia las sedes de FEDECAMARAS, a fin de denunciar públicamente [a] la directiva de estos gremios empresariales opositores responsables de la conspiración». Por último, en dos vídeos de fechas 12 (rueda de prensa) y 14 (programa «Con el Mazo Dando») de noviembre de 2018, el Vicepresidente del PSUV y actual Presidente de la Asamblea Nacional Constituyente, Sr. Diosdado Cabello, reconoció el rol del citado partido en la organización de dichas manifestaciones.

Comisión advierte que tal solapamiento genera no sólo confusión en cuanto al rol gubernamental u otro ejercido por la persona en el momento del acto, sino también, y muy especialmente, conflictos de intereses entre, por un lado, el ejercicio de las funciones gubernamentales, que exigen protección de la ciudadanía en su conjunto, y el ejercicio de las funciones partidarias y sindicales, por otro. Asimismo, la Comisión desea subrayar que la independencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores respecto de las autoridades públicas es un elemento esencial para el pleno respeto y ejercicio de la libertad sindical.

372. Por otra parte, y primordialmente, la Comisión debe enfatizar la importancia del principio de responsabilidad estatal en el cumplimiento de las obligaciones internacionales — como asegurar el respeto de las libertades civiles necesarias para el ejercicio de la libertad sindical — y que cubre tanto las acciones como las omisiones de los órganos o agentes del Estado. La responsabilidad del Estado puede derivarse de los actos positivos de sus órganos, de entidades con atribuciones de Poder Público o de personas bajo su dirección o control, así como, de acuerdo con el criterio de debida diligencia, de actos de particulares, en la medida en que los órganos del Estado omitieron tomar las disposiciones de prevención y protección que exigían las circunstancias. A este respecto, la Comisión desea recordar igualmente la importancia de asegurar la diligente investigación, que permita deslindar responsabilidades, identificar y procesar a los autores e instigadores de los actos que impiden el libre ejercicio de los derechos sindicales, así como, la debida sanción y reparación de las vulneraciones de las libertades civiles, siendo toda situación de impunidad extremadamente perjudicial para el ejercicio de las garantías previstas en el Convenio núm. 87.

373. Por último, la Comisión debe recordar las dificultades que debió enfrentar en el curso de sus indagaciones, específicamente en relación con estas denuncias, algunas de las cuales incluyen graves actos de violencia ⁵¹⁸. En primer lugar, la Comisión debió lamentar que a pesar de sus varias peticiones al Gobierno, ninguno de los órganos de seguridad del Estado, a saber, el SEBIN, la DGCIM, el CICPC, la GNB y las FAES de la PNB ⁵¹⁹ hubieran accedido a discutir con la Comisión los numerosos alegatos y denuncias que les concernían ⁵²⁰ ni hubieran enviado respuesta escrita alguna a la Comisión. En segundo lugar, la Comisión desea destacar la reticencia de la Fiscalía General de la República, único interlocutor de la Comisión junto con el MPPPST, en relación con estos alegatos, a entregar información esencial para la realización de sus averiguaciones de manera completa y

⁵¹⁸ Algunas de estas dificultades ya fueron expuestas en el capítulo 3.

⁵¹⁹ Los órganos de Seguridad del Estado fueron invitados a comparecer ante la Comisión: i) durante la videoconferencia de 29 de abril de 2019; ii) durante las audiencias celebradas en Ginebra en mayo de 2019, y iii) durante la visita al país de julio de 2019.

⁵²⁰ En cuanto a la alegación del Gobierno, incluida en la carta dirigida a la Comisión de fecha 8 de julio de 2019, de que «algunas autoridades de esos cuerpos de seguridad (SEBIN y CICPC) estuvieron presentes durante la videoconferencia del 29 de abril de 2019 pero, lamentablemente (...) la falta de tiempo (...) no contribuyó para que fuera fructífera su participación y pudieran aportar mayores respuestas e informaciones de interés para la Comisión», en su carta fechada el 12 de julio de 2019, dirigida al MPPPST, la Comisión indicó: «En cuanto a sus observaciones relativas a la participación del SEBIN y el CICPC en la videoconferencia de 29 de abril de 2019, debemos recordar que en esa ocasión, ante las preguntas de la Comisión, sólo intervino, de forma muy breve y sin atender al fondo, la representante del SEBIN, y que la representación del CICPC no brindó respuesta alguna. Por esta razón, la Comisión destacó la importancia de contar con la presencia de las autoridades antes aludidas durante las audiencias de mayo de 2019 y debió ya lamentar entonces que no hubieran acudido a su convocatoria».

objetiva sobre los casos analizados en esta sección del informe ⁵²¹. En tercer lugar, en relación con los casos que atañen a varios sindicalistas del estado Bolívar, la Comisión no tuvo acceso a la respuesta ni presencial ni por escrito de las autoridades de Fiscalía y judiciales regionales responsables de estas causas, no obstante haber hecho hincapié en ese sentido.

374. A este respecto, la Comisión considera que: i) la ausencia de respuesta presencial y escrita de los órganos de seguridad antes mencionados y de gran trascendencia, ya que la casi totalidad de los alegatos analizados a continuación aluden a su participación en los hechos; ii) la reticencia y en algunos casos oposición activa, por parte de la Fiscalía a entregar documentos o informaciones esenciales para un correcto examen de los casos, y iii) la negativa de los fiscales y jueces regionales pertinentes para los casos de los sindicalistas del estado Bolívar ⁵²², a reunirse con ella, constituyen hechos importantes que la Comisión ha debido tener en cuenta, conjuntamente con los numerosos testimonios y pruebas presentadas, al analizar los alegatos en cuestión y concluir sobre los mismos. La Comisión lamenta profundamente la falta de cooperación de las instituciones mencionadas.

7.1.1. Actos de violencia física contra dirigentes empleadores y sindicalistas y material contra sus sedes, e impunidad o falta de esclarecimiento de los mismos

375. La Comisión recibió múltiples alegatos relativos a agresiones físicas perpetradas contra dirigentes empleadores y sindicales, que incluyeron asesinatos, heridas de bala y daños materiales graves a sus sedes. En particular, la Comisión analizó los siguientes alegatos: i) el

⁵²¹ Además de las comunicaciones al Gobierno contentivas de todos los alegatos recibidos por la Comisión a todo lo largo de sus labores, la Comisión, a través de su secretariado, envió al Gobierno, con fechas 30 de abril y 6 de junio de 2019, una lista detallada de los principales casos sobre los que necesitaba recibir documentación. A solicitud de la Fiscalía, se entregaron números de cédula de identidad de prácticamente todas las personas incluidas en los alegatos, con excepción de las personas asesinadas, de las que la Comisión no disponía de cédula de identidad. A pesar de estas gestiones, en numerosos casos la Fiscalía se negó a entregar información argumentando que cuando una causa se encontraba en etapa de investigación, las actuaciones sólo podían ser examinadas por el imputado o imputada o por los defensores o defensoras y por las víctimas, y todos los actos de la investigación eran reservados para los terceros, tal y como lo prescribe el artículo 286 del Código Orgánico Procesal Penal. En una reunión presencial de la Comisión con el representante de la Fiscalía, éste enfatizó que la entrega de información a la Comisión, tal como ésta lo solicitaba, sobre causas abiertas, implicaba infringir la ley, a lo cual no estaban dispuestos los funcionarios de ese órgano del Estado. A la luz de esta respuesta, llamaron la atención de la Comisión las declaraciones del Sr. Diosdado Cabello en su programa de televisión «Con el Mazo Dando», de fecha 23 de agosto de 2017, en las que hizo públicos detalles sobre la investigación que se estaba llevando a cabo en relación con el caso del Sr. Julio García, gremialista del estado Carabobo, encarcelado y procesado ante Tribunal Militar. Por último, en los casos en que la etapa de investigación estaba cerrada y se había dictado sentencia, la Fiscalía argumentó que el acceso total o parcial a los expedientes no siempre había sido posible por falta de personal disponible para realizar las búsquedas y/o escasez de implementos tales como papel y tóner (véase en particular la comunicación del 25 de junio de 2019, entregada a la Comisión durante su visita al país del 8 al 12 de julio de 2019).

⁵²² En particular, los casos de Rubén González, secretario general de SINTRAFERROMINERA del Orinoco y miembro de la Intersectorial de Trabajadores de Venezuela, encarcelado en noviembre de 2018, sometido a procedimiento judicial ante Tribunal Militar, y condenado a cinco años y nueve meses de prisión en agosto de 2019, de acuerdo con la información brindada por el Gobierno el 5 de septiembre de 2019, de los sindicalistas de la empresa FERROMINERA del Orinoco encarcelados en noviembre de 2018 y condenados y en libertad condicional desde marzo de 2019; y de los sindicalistas de la empresa CVG-VENALUM, encarcelados en diciembre de 2018 y condenados y en libertad condicional desde febrero de 2019.

caso relativo al atentado con bomba en la sede de FEDECAMARAS, ocurrido el 24 de febrero de 2008; ii) el atentado en contra de varios dirigentes de FEDECAMARAS, en particular la Sra. Albis Muñoz, acaecido el 27 de octubre de 2010; iii) el ataque con incendio de la sede de la ASOGATA del estado Táchira ocurrido el 18 de mayo de 2017; iv) el asesinato de más de 30 sindicalistas entre 2015 y 2018, y v) los ataques físicos perpetrados en contra de varios sindicalistas durante el desarrollo de sus actividades por grupos armados (llamados «colectivos»), trabajadores de otras tendencias políticas o por las autoridades, ocurridos en Caracas y en Bolívar entre 2011 y 2018 y que no habrían sido objeto de investigación policial ni judicial.

Atentado a la sede de FEDECAMARAS

376. En relación con el atentado a la sede de FEDECAMARAS, se alegó que su investigación había dado como resultado un sobreseimiento por muerte del principal imputado en 2010 y una sentencia absolutoria de otros dos imputados (Sr. Montoya y Sra. Márquez) en 2014, sentencia que había sido recurrida y estaba aún a la espera de decisión. El Gobierno respondió que la causa había sido sobreseída por muerte del principal imputado, Sr. Serrano, que los otros dos imputados, Sr. Montoya y Sra. Márquez, habían sido absueltos por falta de medios probatorios y que la sentencia absolutoria había sido objeto de un recurso en 2014 y que se estaba aún a la espera de una decisión.

377. A este respecto, la Comisión observa que los documentos policiales y judiciales, así como los testimonios recibidos, ponen de relieve interrogantes en el tratamiento del caso que hasta el momento no han sido dilucidadas: i) se absolvió a los dos imputados, Sr. Montoya y Sra. Márquez, acusados de colaborar con el imputado principal, el Sr. Serrano, fallecido mientras instalaba la bomba, a pesar de que, según las informaciones presentadas en un primer momento por el Gobierno al CLS tanto el Sr. Montoya como la Sra. Márquez habrían admitido los hechos, y ii) la sentencia absolutoria (dictada en junio de 2014, a pesar de que uno de los imputados, Sr. Montoya, había sido asesinado en febrero de 2014) fue recurrida en junio de 2014, pero, más de cinco años después no se había dictado decisión alguna al respecto⁵²³.

Atentado contra la Sra. Muñoz y otros dirigentes de FEDECAMARAS

378. En cuanto al atentado contra la Sra. Muñoz y otros dirigentes de FEDECAMARAS, se alegó que: i) había estado dirigido a defenestrar a los principales líderes de esa organización y, en particular, a impedir que la Sra. Muñoz realizara denuncias en contra del Gobierno ante el Consejo de Administración de la OIT⁵²⁴; ii) la investigación sólo había dado como resultado una sentencia condenatoria de uno de los imputados, no reconocido por la víctima principal; iii) la sentencia había sido recurrida por los abogados de esta última y la causa seguía abierta por estar prófugo el segundo imputado, y iv) el tercer imputado, presunto autor de los disparos contra la Sra. Muñoz, había sido muerto a manos del CICPC en momentos de su aprehensión. El Gobierno señaló que: i) se habían iniciado las investigaciones de inmediato, y que se había determinado claramente que, sobre la base del *modus operandi* de los atacantes (disparos desde un coche en movimiento a las ruedas de otro con el fin de detenerlo), se trataba de delitos comunes de secuestro con ánimo de lucro y que el atentado

⁵²³ El recurso de apelación de sentencia definitiva, que fue admitido a trámite, indica, *inter alia*, que en la sentencia, al analizarse cada uno de los testimonios rendidos por los órganos de prueba que concurrieron al debate, se silenciaba «lo manifestado por los testigos, lo manifestado por los funcionarios policiales que efectuaron diligencias urgentes y necesarias en todos y cada uno de los sitios del suceso, así como de los expertos que peritaron los objetos de interés criminalístico colectados en los diferentes lugares».

⁵²⁴ Se indicó que la Sra. Muñoz tenía previsto un viaje a Ginebra para el día siguiente del atentado.

nada tenía que ver con la calidad de dirigentes de FEDECAMARAS de las víctimas; ii) uno de los imputados había admitido los hechos y había sido condenado, el segundo se había evadido de la cárcel y estaba prófugo con orden de captura y el tercero había fallecido en el momento de su aprehensión por oponer resistencia a los funcionarios del CICPC, y iii) las víctimas no habían asistido a los actos fijados por el Tribunal a pesar de encontrarse debidamente notificados.

379. Sobre este particular, la Comisión observa que: i) los disparos no fueron realizados desde un coche en movimiento a otro (lo que según el Gobierno habría sustentado la tesis de un delito común de secuestro con ánimo de lucro) sino por personas que ya habían descendido de la camioneta y se hallaban a pocos metros del coche y de las víctimas; ii) los testimonios coinciden en afirmar que tampoco correspondían a la delincuencia común ni la forma de expresarse, denotando un cierto nivel de educación, ni el aspecto e indumentaria de los atacantes; iii) la sentencia no toma en cuenta elementos del testimonio de las víctimas principales, tales como que hubo ausencia total de robo o extorsión; que el autor de los disparos, habiendo dirigido las balas únicamente a la Sra. Muñoz, la trataba de un modo tal que hacía presumir que sabía de quién se trataba; o la participación de otras personas en el crimen, que habrían estado dando instrucciones a quienes perpetraron el acto ⁵²⁵; iv) la víctima principal no reconoció a ninguno de los dos imputados como autores del ataque a pesar de haber visto a su atacante de muy cerca y no queda claro de qué manera este elemento fue tomado en consideración en la investigación y decisión del tribunal, en particular teniendo en cuenta que según se testimonió, la Sra. Muñoz no fue citada a comparecer ante el Tribunal ⁵²⁶, y v) después de nueve años de que se produjeron los hechos, la causa sigue abierta y uno de los imputados se encuentra prófugo. A la luz de lo que antecede, la Comisión constata que varios aspectos centrales de este caso de graves ataques a dirigentes de FEDECAMARAS permanecen sin esclarecer a pesar del tiempo transcurrido. La Comisión expresa profunda preocupación por el tratamiento dado al caso de la Sra. Muñoz, tanto en su investigación como en su proceso judicial.

Ataque a la sede de la ASOGATA

380. En relación con el ataque a la sede de la ASOGATA, se alegó que se había producido al día siguiente de una protesta en la que habían participado los principales dirigentes de esa asociación afiliada a FEDECAMARAS y que dos años más tarde, aún no se había identificado a los autores materiales o a los instigadores de los hechos. El Gobierno respondió al respecto que: i) el Ministerio Público había abierto un expediente por alteración grave del orden público, siendo el móvil registrado hurto de artefactos electrónicos por escalamiento (se forzaron puertas para ingresar) y no incendio, por lo que parecía que el

⁵²⁵ Mientras que el texto de la sentencia señala que las víctimas habrían sido objeto de aprestos económicos y que se habían hecho llamadas a los amigos de las mismas para solicitarles dinero, dos testigos del atentado afirmaron que: i) el coche de las víctimas, a pesar de ser de muy buena marca, había sido abandonado al lado de la ruta; ii) las pertenencias de las víctimas (la cartera de la Sra. Muñoz, el maletín ejecutivo del tesorero en el que había documentos y divisas, y el dinero que llevaba consigo el presidente de FEDECAMARAS) no habían sido tocadas por los atacantes, y iii) las llamadas telefónicas que habían realizado los atacantes no eran para solicitar dinero, sino para informar a sus interlocutores de lo que estaba sucediendo («la señora» — por la Sra. Muñoz — está sangrando mucho) o para recibir instrucciones entre otras, que si no liberaban a los secuestrados todos iban a morir, a lo que uno de los atacantes había respondido diciendo «entendido, entendido, entendido, vamos a liberar la basura»; uno de los testigos añadió que esta última llamada había producido una disputa entre dos de los atacantes sobre la autoría de los disparos.

⁵²⁶ La Comisión recuerda que las autoridades no facilitaron el acceso a ningún documento relativo a este caso, incluidas las notificaciones que afirman haberse enviado a las víctimas.

incidente no guardaba relación con las protestas cívicas, y ii) la causa se encontraba en proceso de investigación, con la consiguiente reserva para terceros.

- 381.** Sobre la base de los medios probatorios presentados por los querellantes, la Comisión constata que: i) se provocó un incendio que tuvo por consecuencia la destrucción de la estructura de la sede; ii) este atentado tuvo lugar el día después de una protesta pacífica organizada por la citada institución, y iii) a pesar de los más de dos años transcurridos desde los hechos, aún no hay imputados en la causa. La Comisión considera que estos elementos constituyen indicios suficientes que no le permiten descartar que el móvil del atentado hubiera estado relacionado con las actividades gremiales de la asociación.

Asesinatos de sindicalistas

- 382.** En lo relativo a los asesinatos denunciados ante la Comisión, ocurridos entre 2015 y 2018, se alegó que muchos de ellos atañían a trabajadores del sector de la construcción, donde la violencia era recurrente, y que no habían sido objeto de investigaciones judiciales ni de medidas por parte de los organismos de seguridad para prevenirlos. A este respecto, la Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno según la cual: i) ninguno de sus agentes tuvo participación directa o indirecta en tales actos que se originaron principalmente en pugnas intersindicales por obtención de contratos; ii) los casos de violencia que fueron denunciados fueron investigados, y iii) se promovió la constitución de mesas de diálogo intersindical para inducir a los sindicatos a encontrar vías de solución posible al asesinato de sindicalistas del sector de la construcción, iniciativa que había dado como resultado la disminución del número de asesinatos en dicho sector.
- 383.** La Comisión observa con máxima preocupación que de los 31 casos de asesinatos denunciados por las organizaciones de trabajadores: i) en relación con 14 de ellos, la Fiscalía (órgano competente, según indicó el Gobierno) no dio respuesta o indicó que los nombres de los asesinados no estaban registrados en sus archivos ⁵²⁷; ii) en lo relativo a otros 16 casos, la Fiscalía tampoco accedió a proporcionar mayores detalles sobre su tratamiento (indicó que estaban en etapa de investigación, por lo que el expediente estaba reservado sólo a las partes ⁵²⁸), y iii) en un caso se indicó que se había decretado el archivo fiscal (véase sección 5.1.2).
- 384.** En lo relativo a la constitución de mesas de diálogo intersindical a la que se refiere el Gobierno para hacer frente a los asesinatos de sindicalistas en el sector de la construcción, la Comisión observa que, ante la gravedad de los hechos y sin perjuicio de que el Gobierno haya atribuido la reducción del número de asesinatos a la eventual función de esas mesas ⁵²⁹, tal medida de ninguna manera puede suplantar las investigaciones formales que deben llevarse a cabo, con celeridad por una autoridad judicial independiente e imparcial. En efecto: i) la Comisión no aprecia que se hayan identificado a los autores materiales o instigadores de estos crímenes ni deslindado responsabilidades por los mismos, y ii) el contexto de hostilidad reinante en el país entre ciertos interlocutores sociales entre sí, y de algunos de ellos con el Gobierno, requiere que se tomen sin demora medidas adicionales en

⁵²⁷ La Comisión recuerda que para la mayoría de tales casos el secretariado de la Comisión suministró al Gobierno los apellidos paterno y materno de las víctimas, la fecha de deceso, el estado en que tuvo lugar el asesinato y el sindicato del cual formaba parte la víctima.

⁵²⁸ En algunos pocos casos se limitó a señalar que había orden de aprehensión a la espera de materializarse.

⁵²⁹ Por otra parte, varios testigos aludieron a la reducción de actividad que dicho sector experimentaba en los últimos años como factor explicativo de dicha disminución.

materia de prevención y protección con relación a estos crímenes. Asimismo, la Comisión observa que hay otros asesinatos denunciados, además de los del sector de la construcción, cuyo móvil y responsabilidad no han sido esclarecidos, como el caso del Sr. Joel Alcalá, secretario general del SUTRALUMINA, quien fue asesinado en Puerto Ordaz, el 13 de marzo de 2017, en plena calle tras haber acudido al CNE a comunicar su decisión de impugnar las elecciones a secretario general de su sindicato.

Agresiones a sindicalistas

- 385.** Con respecto a las agresiones a sindicalistas durante el desarrollo de sus actividades ⁵³⁰, se alegó que en la mayoría de los casos eran perpetrados por colectivos armados y que los organismos de seguridad del Estado no se oponían a estas acciones violentas, las cuales, en la mayoría de los casos no se investigaban y quedaban impunes. En su respuesta el Gobierno indicó que: i) el del Sr. Mata estaba en investigación; ii) los casos de los Sres. Brito y Guédez no figuraban en los registros de la Fiscalía, y iii) el caso del Sr. Morocoima había tenido que ver con violencia intersindical de la cual el Gobierno no era responsable.
- 386.** Sobre la base de los testimonios y pruebas obtenidos, la Comisión constata con profunda preocupación, que se trató de actos violentos que atentaron contra la integridad física de las personas, dirigidos contra activistas gremiales y sindicales en torno a la realización por los mismos de actividades legítimas de defensa de sus intereses, lo que llevaría a inferir que tales actos estuvieron motivados por la intención de impedir, disuadir o reprimir la realización de tales actividades. La Comisión observa con inquietud que la mayoría de tales hechos no parecen haber sido objeto de investigaciones policiales y judiciales. Por otra parte, al tiempo que toma nota de la afirmación del Gobierno de que los hechos violentos que se denuncian son investigados, la Comisión no puede dejar de tener en cuenta: i) la lentitud y

⁵³⁰ Al respecto, se alegó que: i) el Sr. Eladio Mata, presidente del Sindicato de Obreros de la Alcaldía Mayor de Caracas, el 30 de agosto de 2016, cuando se encontraba apoyando a los sindicatos del Hospital Universitario de Caracas en una protesta por violaciones de convenios colectivos, organizada por la Federación de Trabajadores de la Salud (FETRASALUD), recibió un tiro que le ocasionó lesiones muy graves, de parte de colectivos armados que formaban parte de la escolta de la directora del Hospital; se alegó también que el autor de los disparos aún trabajaba en el hospital y que se había hecho la denuncia pero el CICPC nunca había investigado el caso y la Fiscalía no había imputado a nadie por este hecho; ii) el Sr. José Luis Morocoima, secretario general del Sindicato de Trabajadores de BAUXILIUM, de Puerto Ordaz, el 18 de mayo de 2011, durante una asamblea de su sindicato para protestar en contra de violaciones de convenios colectivos, había recibido un balazo y un golpe que le había ocasionado la pérdida de la audición de un oído, proveniente de personas armadas identificadas como «colectivos de Muralla Roja», de orientación chavista; se alegó también que, a pesar de que los vídeos de la empresa mostraban los rostros de las personas que habían agredido al Sr. Morocoima y que dos personas habían sido detenidas, las mismas habían sido liberadas inmediatamente y la investigación no había dado ningún resultado; iii) el Sr. Raúl Brito, presidente de la APUNEG, el 1.º de julio de 2013, durante una jornada de protesta y huelga de hambre por mejoras salariales, entre otras reivindicaciones, había sido agredido por un grupo de estudiantes identificados con el Movimiento Estudiantil Revolucionario Universitario (MERU) afectos al Gobierno, junto a otros profesores que participaban en la protesta, quienes habían sido golpeados, destruyéndoseles objetos personales e incendiándose las oficinas de APUNEG cuando algunos profesores estaban en su interior; asimismo, se alegó que el Sr. Brito había tenido que ser hospitalizado a consecuencia de los golpes recibidos y que su automóvil había sido quemado; se denunció también que el 2 de julio de 2013 se había presentado la denuncia al CICPC y la Defensoría del Pueblo pero no se les había dado seguimiento, y iv) el Sr. Denis Guédez, delegado sindical del Sindicato del Hospital Universitario de Caracas, el 18 de septiembre de 2014, luego de una asamblea de trabajadores, había sido abordado por un grupo de 25 hombres alentados por la dirección del hospital, quienes, sin mediar palabra, lo habían golpeado a causa de lo cual tuvo que ser operado; se alegó también que el Sr. Guédez había presentado la denuncia por tales hechos pero la causa había sido sobreesida.

los escasos avances en los casos que las autoridades afirman haber investigado, y ii) los múltiples testimonios recibidos tanto de representantes trabajadores como de empleadores que indican que las denuncias a menudo no se realizan por temor a represalias mayores o por no confiar en la independencia del sistema de justicia ⁵³¹.

* * *

387. A la luz de lo anterior, la Comisión concluye que en el país tuvieron y tienen lugar una serie de actos de violencia contra empleadores y contra sindicalistas, que son violatorios de las libertades civiles básicas, en particular la seguridad e integridad física de la persona, requisito indispensable para asegurar el libre ejercicio de las garantías previstas en el Convenio núm. 87. La Comisión concluye asimismo que la gran mayoría de estos actos de suma gravedad quedan impunes, ya sea porque no se investigan, porque se investigan insuficientemente, o porque su investigación es tan lenta que los procesos se perpetúan, vulnerándose el derecho a la tutela judicial efectiva. A este respecto, la Comisión recuerda que: i) un ambiente desprovisto de violencia en el que se respeten las libertades civiles básicas, en particular el derecho a la integridad física de las personas es esencial para que pueda hacerse efectivo el ejercicio de la libertad sindical, y ii) la ausencia de fallos contra los culpables de violencia física contra dirigentes empleadores o trabajadores y sus organizaciones comporta una impunidad de hecho que agrava el clima de violencia y de inseguridad, lo cual es extremadamente perjudicial para el ejercicio de las actividades sindicales. La Comisión desea recordar una vez más que, de acuerdo con el principio de diligencia debida, el Gobierno es responsable de tomar las medidas necesarias para asegurar que las actividades gremiales y sindicales legítimas puedan tener un desarrollo pleno y libre de violencia en el país, sin injerirse en las mismas.

7.1.2. Persecución judicial de dirigentes empleadores y sindicalistas

388. La Comisión examinó también numerosos alegatos relativos a detenciones violentas de dirigentes empleadores y sindicalistas, así como de otros trabajadores afiliados a sindicatos, realizadas con o sin orden judicial, por parte de organismos de seguridad del Estado, que dieron lugar a encarcelamientos, apertura de procedimientos judiciales, en algunos casos en la jurisdicción militar, y a la aplicación de medidas cautelares y sustitutivas de la privación de libertad ⁵³², tanto durante el desarrollo de tales procedimientos, como después de haberse dictado sentencia condenatoria.

⁵³¹ En ese tenor, el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de 4 de julio de 2019 sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela destaca en su párrafo 54 que: «Según las y los entrevistadas/os, pocas personas presentan denuncias por miedo a represalias y por falta de confianza en el sistema de justicia. Cuando lo hacen, las autoridades no investigan o no llevan a cabo investigaciones prontas, efectivas, exhaustivas, independientes, imparciales y transparentes».

⁵³² La base legal del régimen de medidas cautelares sustitutivas se encuentra en el artículo 242 del Código Orgánico Procesal Penal (decreto núm. 9042 de 12 de junio de 2012) que prevé en su artículo 242: «Siempre que los supuestos que motivan la privación judicial preventiva de libertad puedan ser razonablemente satisfechos con la aplicación de otra medida menos gravosa para el imputado o imputada, el tribunal competente, de oficio o a solicitud del Ministerio Público o del imputado o imputada, deberá imponerle en su lugar, mediante resolución motivada, algunas de las medidas siguientes: 1) La detención domiciliaria en su propio domicilio o en custodia de otra persona, sin vigilancia alguna o con la que el tribunal ordene. 2) La obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada, la que informará regularmente al tribunal. 3) La presentación periódica ante el tribunal o la autoridad que aquel designe. 4) La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el tribunal. 5) La

389. En particular, la Comisión analizó los siguientes casos de dirigentes de asociaciones de empleadores afiliadas a FEDECAMARAS: i) Sr. Fray Antonio Roa Contreras, presidente de la Federación de Licoreros y Afines (FEDELIF); ii) Sr. Luis Enrique Vázquez Corro, presidente de la Comisión Eléctrica de FEDECAMARAS Lara, y 3) Sr. Manuel Castillo, presidente de la AGAPURE. La Comisión analizó también los alegatos referidos a los siguientes sindicalistas: i) Sr. Rubén González, secretario general de SINTRAFERROMINERA del Orinoco; ii) Sr. Rodney Álvarez, sindicalista de SINTRAFERROMINERA del Orinoco; iii) Sres. Douglas Álvarez, Yonney Monsalve, Alexis Perdomo, Exddy Perdomo, Francisco Perdomo, Pedro Calzadilla, Argenis Da Silva, José Gregorio y Jaime Briceño, sindicalistas de la empresa Ferrominera; iv) Sres. José Hidalgo, secretario general de SUTRAPUVAL y Noel Gerdez, Ernesto Morrillo y Andrés Rojas, sindicalistas de la empresa CVG-VENALUM; v) Sr. Julio Alexander García, Sra. Rosmary Di Pietro y Sr. Omar Escalante, gremialistas y sindicalista del estado Carabobo; vi) Sr. Leonel Grisett, sindicalista de SUTISS, y vii) Sr. Elio Palacios, sindicalista de FETRAELEC.

Casos de los dirigentes empleadores de FEDELIF y Comisión Eléctrica de FEDECAMARAS y del sindicalista de FETRAELEC

390. La Comisión recibió alegatos relativos a los casos de los señores: i) Fray Roa, detenido por el SEBIN en julio de 2015 por haber realizado declaraciones a la prensa sobre la escasez de insumos para la producción de cerveza, encarcelado y sometido a procedimiento judicial ⁵³³; ii) Luis Vázquez, detenido por funcionarios del SEBIN en abril de 2015 por haber realizado declaraciones a la prensa sobre el estado del sistema eléctrico del país ⁵³⁴, y iii) Elio Palacios, detenido el 15 de febrero de 2018, por el SEBIN, debido a un audio que había hecho circular entre los trabajadores afiliados a su sindicato donde advertía sobre las condiciones del sistema eléctrico y el riesgo de un colapso, denunciaba el intento de la empresa de imponer un contrato colectivo lesivo a los trabajadores y convocaba a los trabajadores a una concentración ⁵³⁵.

prohibición de concurrir a determinadas reuniones o lugares. 6) La prohibición de comunicarse con personas determinadas, siempre que no se afecte el derecho de defensa. 7) El abandono inmediato del domicilio si se trata de agresiones a mujeres, niños o niñas, o de delitos sexuales, cuando la víctima conviva con el imputado o imputada. 8) La prestación de una caución económica adecuada, de posible cumplimiento por el propio imputado o imputada o por otra persona, atendiendo al principio de proporcionalidad, mediante depósito de dinero, valores, fianza de dos o más personas idóneas, o garantías reales. 9) Cualquier otra medida preventiva o cautelar que el tribunal, mediante auto razonado, estime procedente o necesaria. En caso de que el imputado o imputada se encuentre sujeto a una medida cautelar sustitutiva previa, el tribunal deberá evaluar la entidad del nuevo delito cometido, la conducta predelictual del imputado o imputada y la magnitud del daño, a los efectos de otorgar o no una nueva medida cautelar sustitutiva. En ningún caso podrán concederse al imputado o imputada, de manera simultánea tres o más medidas cautelares sustitutivas.».

⁵³³ Se alegó que el Sr. Roa había estado privado de libertad un año y 17 días durante el desarrollo del proceso judicial por el que había sido condenado a tres años y seis meses de prisión y había sido liberado en agosto de 2016 con medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad y penas accesorias, tales como la inhabilitación política y la vigilancia de la autoridad durante un período posterior al término del cumplimiento de la pena.

⁵³⁴ Informaron los querellantes que luego de dos días de detención, el Sr. Vázquez había comparecido ante el juez de control y había sido liberado con medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad que hasta agosto de 2019 seguían vigentes.

⁵³⁵ Se informó que el Sr. Palacios había sido liberado después de más de un mes de reclusión y desde ese momento no había vuelto a participar en actividades sindicales.

-
- 391.** Sobre estos alegatos, el Gobierno respondió que: i) los Sres. Roa y Vázquez con sus declaraciones habían incurrido en el delito de causar pánico y zozobra en la colectividad, infringiendo el artículo 296-A del Código Penal, y que ii) el Sr. Palacios había sido acusado de los delitos de revelación de información confidencial y reserva de divulgación o suministro de datos o información (previstos y sancionados en el artículo 108 en concordancia con el artículo 96 de la Ley Orgánica del Sistema y Servicio Eléctrico, y artículo 55 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación) y estaba con arresto domiciliario a la espera de audiencia preliminar.
- 392.** Con respecto a estos alegatos, la Comisión observa que, al emitir sus declaraciones a la prensa, los citados dirigentes empleadores y sindicalistas se estaban expresando sobre materias directamente relacionadas con la defensa de los intereses de las organizaciones de empleadores y de trabajadores que representaban. La Comisión observa también que los problemas señalados en sus declaraciones por los dirigentes empleadores y sindicalistas mencionados son susceptibles de tener un impacto directo sobre las relaciones colectivas de trabajo en sus respectivas empresas, por lo que las citadas declaraciones pueden encuadrarse dentro de las actividades sindicales y gremiales legítimas que tales dirigentes están llamados a desarrollar en el ejercicio de sus funciones y cubiertas por la libertad de expresión de la que deben gozar al respecto⁵³⁶.
- 393.** En tal contexto, la Comisión estima que la aplicación de tipos penales tales como el de causar pánico o zozobra en la población a través de la difusión de informaciones falsas, a dirigentes empleadores y sindicales por hacer uso de una libertad civil básica inherente al ejercicio de la libertad sindical, no resulta adecuada ni al tenor de las declaraciones examinadas, ni al impacto público de las personalidades que las emitieron ⁵³⁷. Tanto más cuanto que la aplicación de esos tipos penales conlleva a su vez la imposición de sanciones tales como, medidas de privación de la libertad de larga duración, arrestos domiciliarios, medidas cautelares de presentación regular ante juzgados o llamados potenciales de los tribunales a presentarse, y prohibición de apersonarse en la sede de sus organizaciones, las cuales tienen por efecto coartar e inhibir el ejercicio de la libertad sindical en lo inmediato y de disuadirlo en el futuro.

Caso del secretario general de SINTRAFERROMINERA, Sr. Rubén González ⁵³⁸

- 394.** La Comisión recibió numerosos testimonios sobre la detención, en noviembre de 2018, del secretario general de SINTRAFERROMINERA por funcionarios de la DGCIM y la GNB en relación con hechos ocurridos en agosto de ese año ⁵³⁹; se alegó que la detención se había

⁵³⁶ Derecho reconocido en el artículo 57 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como en los tratados internacionales.

⁵³⁷ En un vídeo al que tuvo acceso la Comisión, el Presidente de la Asamblea Nacional Constituyente dijo que el Sr. Roa era un desconocido.

⁵³⁸ La Comisión recuerda que, sobre este caso y el de los trabajadores de FERROMINERA, la Oficina recibió dos solicitudes de intervención de parte de la CTV y de la UNETE con fecha 30 de noviembre de 2018, lo que llevó a la Oficina a intervenir inmediatamente ante el Gobierno y éste a su vez respondió con comunicación de fecha 17 de diciembre de 2018, brindando las informaciones relatadas en el capítulo 5.

⁵³⁹ Los testimonios sobre tales hechos pueden resumirse de la siguiente manera: i) el 13 de agosto de 2018, el Sr. González se había presentado a una asamblea en el portón de FERROMINERA de Ciudad Piar para informar a los trabajadores acerca de los cambios en las escalas salariales, y que funcionarios de la Guardia Nacional Bolivariana, que formaban un cordón frente a la empresa, le habrían impedido entrar a la misma y, en cambio, se habrían subido a la camioneta en la que él se trasladaba junto a

producido cuando regresaba, en compañía de otros sindicalistas, de una marcha en Caracas de la Intersectorial de Trabajadores de Venezuela, en protesta ⁵⁴⁰ por el achatamiento de las tablas salariales y la vulneración de los convenios colectivos ⁵⁴¹. El Gobierno respondió que el Sr. González había actuado de manera violenta durante un control de identidad y había sido acusado de la comisión de los delitos de ataque y ultraje al centinela y ultraje a la fuerza armada, tipificados en los artículos 501, 502 y 505 del Código Orgánico de Justicia Militar, por lo que tenía orden de aprehensión en su contra desde agosto de 2018 y estaba sometido a la jurisdicción militar.

395. A este respecto, la Comisión observa, en primer lugar, que las agresiones en las que, según el Gobierno, habría incurrido el Sr. González y que dieron origen a la orden de aprehensión en su contra y posterior encarcelamiento y enjuiciamiento: i) tuvieron lugar en momentos previos a la realización de una actividad sindical pacífica, que iba a ser liderada por el Sr. González, y a la que la intervención intempestiva de militares le impidió asistir, y ii) fueron consecuencia de un allanamiento violento, sin orden judicial, de la morada del Sr. González, durante el cual se produjo un altercado en el que los habitantes se defendieron de los ataques de los militares.

396. La Comisión observa también que: i) el Gobierno no presentó justificación alguna sobre las razones de la intervención de fuerzas militares en una actividad sindical que aún no había comenzado, ni pruebas en relación con los supuestos actos de violencia cometidos por el Sr. González; ii) las supuestas agresiones del Sr. González no fueron objeto de ningún tratamiento posterior por parte de los funcionarios de la GNB que habían participado en el allanamiento, a pesar de que el Sr. González no estaba en clandestinidad, sino que realizó entre agosto y noviembre sus actividades de rutina, y iii) la orden de aprehensión emitida en agosto de 2018 no se aplicó sino hasta el mes de noviembre, en coincidencia absoluta con la extensión de las protestas salariales lideradas por el Sr. González, desde el nivel regional al nivel nacional.

397. Por comunicaciones de 13 y 19 de agosto de 2019, la CTV y la UNETE denunciaron la condena a cinco años y nueve meses de prisión del Sr. Rubén González por dos delitos de ultraje (al centinela y a las Fuerzas Armadas) ⁵⁴², alegando irregularidades en el

otros trabajadores de la empresa y le habrían ordenado que se dirigiera al puesto de control más cercano, a lo que el Sr. González se había negado y se había dirigido a su casa; ii) al llegar a la casa del Sr. González, los funcionarios de la GNB habían penetrado en la residencia, allanándola sin la orden judicial pertinente y cometido actos de violencia, incluyendo destrozos en la vivienda, golpes a una mujer embarazada y la realización de filmaciones sin autorización, y iii) entre agosto y noviembre de 2018, el Sr. González había tenido una vida normal y en ningún momento se había escondido o actuado en clandestinidad.

⁵⁴⁰ Durante las entrevistas que llevó a cabo la Comisión en Puerto Ordaz, el 10 de julio de 2019, testigos indicaron que Rubén González también había estado en Caracas para testimoniar en el caso Rodney Álvarez.

⁵⁴¹ Se denunció ante la Comisión que luego de una noche de detención en un cuartel militar de la GNB, donde había recibido malos tratos, había sido trasladado a la prisión militar de La Pica (Maturín, estado Monagas), a 400 kilómetros de su residencia habitual, donde permanecía mientras era juzgado por un tribunal militar. Se testimonió también que la audiencia preliminar había sido diferida varias veces y tenido lugar el 20 de febrero de 2019 y que el juicio oral y público había comenzado el 3 de julio, habiéndose celebrado una primera audiencia el día 16 de julio de 2019.

⁵⁴² Artículo 502: «El que amenace u ofenda de palabras o gestos al centinela, será castigado con arresto de seis meses a un año». Artículo 505: «Incurrirá en la pena de tres a ocho años de prisión el que en alguna forma injurie, ofenda o menosprecie a las Fuerzas Armadas Nacionales o alguna de sus unidades». El Sr. González no fue condenado por el delito de ataque al centinela que asimismo le había sido imputado por la Fiscalía Militar.

procedimiento y pidiendo la intervención urgente de la OIT, la cual se realizó por comunicación al Gobierno de 21 de agosto de 2019. El Gobierno respondió por comunicación de 5 de septiembre de 2019, remitiendo copia de la parte dispositiva de la sentencia condenatoria y confirmando que el Sr. González fue condenado a cinco años y nueve meses de prisión por los antes mencionados delitos de ultraje al centinela y ultraje a las Fuerzas Armadas. El Gobierno afirmó que el juicio respetó el debido proceso y todas las garantías, en particular el derecho a la defensa del Sr. González, que fue representado en el mismo por tres abogados.

- 398.** Con base en las observaciones que anteceden y sin perjuicio de que no se permitió a la Comisión reunirse con el Sr. Rubén González ni con las autoridades fiscales y judiciales de su causa, pese a haberlo solicitado reiteradamente, verbalmente y por escrito, la Comisión considera que existen indicios serios de que el encarcelamiento y enjuiciamiento del Sr. González estuvo efectivamente dirigido a inhibir su capacidad de acción sindical inmediata y a servir de ejemplo disuasorio de la actividad sindical de los afiliados a su sindicato. La Comisión debe destacar asimismo que fue la intervención de un organismo militar, la GNB, en momentos previos a la realización de una actividad sindical de protesta organizada por el Sr. Rubén González, la que condujo a una situación (reacción a un allanamiento militar sin orden judicial de la morada del Sr. González) que posteriormente derivó en el sometimiento a la jurisdicción militar y la condena del Sr. González a cinco años y nueve meses de prisión ⁵⁴³. La Comisión expresa su máxima preocupación por este enjuiciamiento y la condena impuesta, al considerar que los mismos constituyen una penalización y disuasión severas de la actividad sindical y una grave vulneración del Convenio núm. 87.

Caso de los sindicalistas de la CVG FMO y de CVG VENALUM

- 399.** Se denunció que sindicalistas de Ferrominera habían sido detenidos de manera violenta el 27 de noviembre de 2018, por funcionarios de la DGCIM, encapuchados, cuando participaban en una protesta por el achatamiento de las tablas salariales que consideraban violatorio de las convenciones colectivas y por sus condiciones de trabajo ⁵⁴⁴. Se denunció también que cuatro sindicalistas de la empresa CVG VENALUM habían sido detenidos en la madrugada de 14 de diciembre de 2018 por una comisión de la DGCIM y de la GNB que había irrumpido violentamente en el área de colada de la empresa, cuando los trabajadores llevaban a cabo una protesta de brazos caídos y de trabajo a bajo ritmo, como medida contra la pérdida de sus beneficios producida por la firma, por parte de algunos dirigentes sindicales

⁵⁴³ La Comisión toma nota de la actualización oral sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela, 42.ª sesión del Consejo de Derechos Humanos (Ginebra, 9 de septiembre de 2019), en la que la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos afirmó: «Deseo expresar mi rechazo a la condena del líder sindical Rubén González a cinco años y nueve meses de prisión por un Tribunal Militar el 13 de agosto por hechos ocurridos en el ejercicio de su activismo sindical. Su familia también ha sido objeto de diversas formas de hostigamiento. La aplicación de la justicia militar para juzgar a civiles constituye una violación del derecho a un juicio justo, incluido el derecho a ser juzgado por un tribunal independiente e imparcial».

⁵⁴⁴ Se informó que: i) estuvieron secuestrados, sin que sus familiares tuvieran conocimiento de su paradero, en la sede de la DGCIM más de dos días privados de agua y comida; ii) estuvieron privados de libertad en la cárcel de Guaiparo, en San Félix, del estado Bolívar, en muy malas condiciones durante cuatro meses; iii) el tribunal pertinente había dictado la medida de privación de libertad a pedido del Fiscal, el cual se había basado sólo en el acta policial de la DGCIM; iv) los trabajadores habían sido coaccionados para admitir hechos que no habían cometido y habían sido liberados con medidas cautelares en marzo de 2019, y v) juntamente con las medidas cautelares de presentación regular ante los tribunales y prohibición de salir del país se les había sugerido que no dieran declaraciones a la prensa ni participaran en actividades de protesta so pena de volver a la cárcel.

oficialistas, de actas violatorias de la convención colectiva vigente⁵⁴⁵. Se alegó que, en ambos casos, los sindicalistas habían pasado varios meses en prisión y que habían admitido los hechos, bajo coacción, por lo que habían sido condenados a varios años de prisión y liberados bajo medidas cautelares restrictivas de su actividad sindical.

400. El Gobierno respondió que: i) los obreros de Ferrominera no eran miembros de la junta directiva del SINTRAFERROMINERA y, por tanto, no disponían de fuero especial, no habían hecho la solicitud formal de huelga, por lo que sus actividades no estaban amparadas por la ley, y habían sido imputados, entre otros, por los delitos de resistencia a la autoridad, paralización de la industria, daños a la propiedad pública, y agavillamiento⁵⁴⁶ (artículos 191, 218, 286 y 474 del Código Penal), y ii) la empresa CVG VENALUM había estado sometida a una paralización ilegal, obstrucción de vías y agresión a trabajadores que cumplían su jornada laboral por parte de los trabajadores mencionados precedentemente, quienes, por tal motivo, habían sido acusados de resistencia a la autoridad, supresión y paralización de industria del Estado, suspensión ilegal del trabajo, agavillamiento, desacato a la autoridad, daños a la propiedad pública⁵⁴⁷ y obstaculización de vía pública (artículos 191, 192, 218, 286, 357, 473, 3), y 474 del Código Penal).

401. A este respecto, la Comisión observa que: i) tanto en el caso de los sindicalistas de Ferrominera, como en el de los de VENALUM, los hechos se llevaron a cabo en el marco de actividades sindicales; ii) múltiples testimonios refirieron que las detenciones se llevaron a cabo de manera violenta por parte de los organismos de seguridad del Estado, los cuales no respetaron las garantías del debido proceso⁵⁴⁸, tales como el derecho a la defensa, la

⁵⁴⁵ Se denunció que: i) los huelguistas no habían paralizado la empresa por ser ésta de trabajo continuo, ni impedido el trabajo de los obreros; ii) los cuatro trabajadores habían sido conducidos ante el tribunal pertinente y el fiscal había pedido para ellos privación de libertad, y iii) luego de dos meses de reclusión en la DGCIM, en febrero de 2019, habían sido sometidos a grandes presiones y amenazas para que admitieran los hechos, lo cual habían hecho y habían sido condenados y dejados en libertad con medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad que incluían, además de la presentación periódica ante el juez de la causa y prohibición de salida del país sin previa autorización, otras medidas comunicadas oralmente, como la prohibición de dar declaraciones a los medios o por redes sociales y de concurrir a reuniones o participar en actividades de calle, bajo amenaza de un nuevo encarcelamiento.

⁵⁴⁶ El artículo 286 del Código Penal (agavillamiento) prescribe que cuando dos o más personas se asocien con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada por el sólo hecho de la asociación, con prisión de dos a cinco años.

⁵⁴⁷ Las empresas en las que se desempeñaban estos trabajadores son todas de propiedad pública.

⁵⁴⁸ Artículo 49 de la Constitución: «El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas y, en consecuencia: 1) La defensa y la asistencia jurídica son derechos inviolables en todo estado y grado de la investigación y del proceso. Toda persona tiene derecho a ser notificada de los cargos por los cuales se le investiga, de acceder a las pruebas y de disponer del tiempo y de los medios adecuados para ejercer su defensa. Serán nulas las pruebas obtenidas mediante violación del debido proceso. Toda persona declarada culpable tiene derecho a recurrir el fallo, con las excepciones establecidas en esta Constitución y en la ley. 2) Toda persona se presume inocente mientras no se pruebe lo contrario. 3) Toda persona tiene derecho a ser oída en cualquier clase de proceso, con las debidas garantías y dentro del plazo razonable determinado legalmente, por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad. Quien no hable castellano o no pueda comunicarse de manera verbal, tiene derecho a un intérprete. 4) Toda persona tiene derecho a ser juzgada por sus jueces naturales en las jurisdicciones ordinarias, o especiales, con las garantías establecidas en esta Constitución y en la ley. Ninguna persona podrá ser sometida a juicio sin conocer la identidad de quien la juzga, ni podrá ser procesada por tribunales de excepción o por comisiones creadas para tal efecto. 5) Ninguna persona podrá ser obligada a confesarse culpable o declarar contra

notificación de los cargos y la presunción de inocencia; tales testimonios fueron sustanciados con pruebas gráficas y audiovisuales; iii) se imputó y se juzgó por tipos penales graves, tales como agavillamiento (asociación para delinquir) que normalmente se aplican a la criminalidad organizada, a sindicalistas que estaban realizando una actividad sindical relacionada con la defensa de sus intereses profesionales; iv) mientras los múltiples testimonios que fueron presentados coincidieron en afirmar que las actividades en cuestión habían sido desarrolladas pacíficamente, el Gobierno no presentó pruebas que sustanciaran las imputaciones delictuales arriba mencionadas⁵⁴⁹; v) numerosos testimonios afirmaron que, en las cárceles, los sindicalistas estaban hacinados, con poco acceso a la luz natural y al agua potable, comiendo únicamente si sus familiares les llevaban alimentos y con muy escaso acceso a atención médica en caso de necesitarla, a lo cual se sumaba la violencia proveniente de los delincuentes comunes con quienes los dirigentes y sindicalistas estaban encarcelados, y vi) después de meses de confinamiento en estas cárceles, los citados sindicalistas fueron liberados con medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad, que estarán vigentes durante varios años y que tienen como efecto restringir severamente su capacidad sindical durante el tiempo de la condena.

- 402.** Por consiguiente, a la luz de los numerosos testimonios y pruebas gráficas y audiovisuales recibidos, la Comisión considera que es lesiva de la libertad sindical consagrada en el Convenio núm. 87, la aplicación que se hizo de los tipos penales mencionados, así como de las sanciones resultantes, a trabajadores en el contexto de su ejercicio de actividades inherentes a la libertad sindical, y en relación con las cuales no quedó probado que se hubieran producido actos de violencia; al contrario, del conjunto de elementos analizados, se desprende que se ejerció sobre los sindicalistas una presión suficientemente persuasiva para admitir los hechos que se les imputaban, aun cuando no los hubieran cometido, en particular por temor a un encarcelamiento prolongado, en un contexto de falta de garantías y de completa ausencia de confianza en la independencia del Poder Judicial. La Comisión debe recordar que no deben penalizarse los conflictos sindicales, y que sólo pueden imponerse sanciones penales en relación con actividades sindicales si se cometen actos de violencia contra las personas o los bienes u otras infracciones graves del derecho penal. En atención a la precisión del Gobierno de que los obreros no eran miembros de la junta directiva, la Comisión recuerda que las garantías reconocidas en el Convenio núm. 87 cubren el ejercicio de la libertad sindical por parte de todos los trabajadores sin distinción y no sólo de los dirigentes sindicales.

Caso de los presidentes de colegios profesionales y el dirigente sindical del estado Carabobo

- 403.** La Comisión recibió alegatos afirmando que el día 12 de agosto de 2017, el Sr. Julio García, la Sra. Rosmary Di Pietro y el Sr. Omar Escalante, habían sido detenidos por el SEBIN por

sí misma, su cónyuge, concubino o concubina, o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. La confesión solamente será válida si fuere hecha sin coacción de ninguna naturaleza. 6) Ninguna persona podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes. 7) Ninguna persona podrá ser sometida a juicio por los mismos hechos en virtud de los cuales hubiese sido juzgada anteriormente. 8) Toda persona podrá solicitar del Estado el restablecimiento o reparación de la situación jurídica lesionada por error judicial, retardo u omisión injustificados. Queda a salvo el derecho del o de la particular de exigir la responsabilidad personal del magistrado o magistrada, juez o jueza y del Estado, y de actuar contra éstos o éstas».

⁵⁴⁹ Sobre este punto, la Comisión se ve obligada a recordar una vez más que a pesar de sus peticiones no obtuvo la autorización del Gobierno para examinar documentos tales como las actas de la policía o de la Fiscalía o un resumen de las mismas, en las que debieron constar los elementos que dieron sustento a la imputación del Ministerio Público y que le hubieran permitido contrastar con mayor profundidad la información recibida.

la presunta comisión de los delitos de traición a la patria, rebelión militar, sustracción de efectos pertenecientes a la fuerza armada y ataque al centinela y juzgados por un tribunal militar de Caracas en relación con su supuesta participación en el asalto terrorista al fuerte Paramacay ocurrido el 6 de agosto de 2017⁵⁵⁰. Se alegó también que meses antes de su detención, el Sr. Julio García había participado en actividades de protesta por las condiciones de trabajo y empleo en el sector de la salud y que los tres habían participado en reuniones relacionadas con sus actividades gremiales y sindicales en un lugar cercano al del atentado del que se los acusó. El Gobierno respondió que no existía denuncia alguna por los casos de los presidentes de colegios profesionales y el dirigente sindical de Carabobo.

- 404.** A este respecto, la Comisión observa que: i) los citados presidentes de colegios profesionales y dirigente sindical fueron detenidos en condiciones de extrema violencia por las fuerzas de seguridad del Estado y que durante tal detención fueron violadas las garantías del debido proceso, ya que no se les permitió recurrir a asistencia jurídica alguna hasta varios días después de la detención, no se les notificó sobre los cargos que se les atribuían y no se les respetó la presunción de su inocencia; ii) los dos presidentes de colegios profesionales fueron sobreseídos varios meses después de haber sido encarcelados y liberados con medidas cautelares, sin reparación alguna por las lesiones que tales acciones les provocaron y sin que estuvieran claros los elementos que sustanciaron su imputación, y iii) el Sr. Omar Escalante sigue bajo medidas cautelares que le impiden el libre ejercicio de su actividad sindical desde hace dos años, sin que queden claros los motivos de las acusaciones en su contra.
- 405.** Sobre la base de los testimonios y pruebas recibidos, y ante la ausencia de explicación o justificación del Gobierno sobre las motivaciones que llevaron a detener, encarcelar y enjuiciar a los citados presidentes de colegios profesionales y dirigente sindical, la Comisión considera que: i) la imputación de tipos penales tales como terrorismo y traición a la patria, a dirigentes de colegios profesionales y sindicalistas en relación con sus actividades sindicales; ii) la utilización de la violencia en contra de estos dirigentes y la violación de sus garantías constitucionales; iii) su enjuiciamiento ante la jurisdicción militar, y iv) el mantenimiento de procesos penales abiertos durante años con imposición de medidas cautelares a los dirigentes procesados, constituyen graves violaciones del ejercicio de las libertades civiles inherentes a la libertad sindical y contribuyen fuertemente a reprimirla e inhibirla, al tiempo que confirman la percepción analizada en los apartados anteriores de que el ejercicio del sindicalismo constituye una actividad de alto riesgo en el país.

Caso de los dirigentes empleadores de la AGAPURE

- 406.** Se alegó que el Sr. Manuel Castillo había sido detenido en marzo de 2018 junto con otros dirigentes de la AGAPURE, por la GNB y la policía municipal del estado Apure por órdenes de la alcaldía de San Fernando, de manera violenta, cuando estaban participando en una protesta en contra de una exigencia de la alcaldía que consideraban ilegal. El Gobierno respondió que el Sr. Castillo y los demás dirigentes de la AGAPURE habían sido presentados ante el Tribunal de Control pertinente y que el juez había decretado la nulidad de la aprehensión por no revestir el hecho relevancia penal, así como la libertad plena sin restricciones a los ciudadanos procesados.
- 407.** A la luz de las informaciones recabadas sobre este caso, la Comisión observa que: i) en el momento de su detención, los gremialistas mencionados estaban llevando a cabo una

⁵⁵⁰ Se denunció que: i) los tres habrían estado detenidos a más de 170 kilómetros de su residencia habitual y liberados, después de más de un mes de encarcelamiento, con medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad, y ii) mientras que el Sr. García y la Sra. Di Pietro habían sido sobreseídos el 18 de diciembre de 2018, sin explicaciones sobre los elementos de convicción que llevaron a su detención y sin indemnización, el Sr. Escalante continuaba bajo medidas cautelares con un proceso militar abierto.

actividad de protesta pacífica en defensa de sus intereses profesionales; ii) las fuerzas de seguridad del Estado actuaron de manera violenta con la intención de impedir dichas actividades; iii) se mantuvo detenidos a los citados gremialistas por tales actividades y se abrió una investigación a su nombre, y iv) a pesar de que fueron liberados al cabo de algunos días con libertad plena, no se les ofreció reparación alguna por las lesiones que tales actos les ocasionaron.

- 408.** Por consiguiente, la Comisión considera que, en este caso, como en los analizados anteriormente, la violencia de las fuerzas de seguridad del Estado en contra de líderes empleadores durante el ejercicio de sus actividades legítimas, así como su detención injustificada, coartan el ejercicio de libertades civiles básicas, tales como la libertad de expresión y de reunión, reprimiendo y vulnerando el ejercicio de la libertad sindical.

Caso del sindicalista del SUTISS

- 409.** La Comisión recibió denuncias alegando la detención, el 22 de enero de 2017, por la GNB, del Sr. Grisett, sindicalista del SUTISS, en relación con un proceso penal abierto contra él en 2006 y el de otros trabajadores, a consecuencia de una protesta en la que habían participado ⁵⁵¹. Se había alegado que el Sr. Grisett, junto con directivos de su sindicato y otros trabajadores de la Sidor, habían sido apresados e imputados por los delitos de apropiación indebida, restricción a la libertad de trabajo, prohibición de hacerse justicia por su propia mano e incumplimiento del régimen especial de la zona de seguridad, previstos en los artículos 191, 192, 270 y 468 del Código Penal y en el artículo 56, en concordancia con los artículos 47 y 48 de la Ley Orgánica de Seguridad del Estado. Según los alegatos estos sindicalistas y trabajadores sólo protestaban (sin haber realizado una huelga) contra las supuestamente pésimas condiciones de trabajo en que la empresa contratista mantenía a su personal. El Gobierno respondió que el Sr. Grisett estaba a la espera de celebración de juicio.

- 410.** En relación con este caso, la Comisión observa que: i) el citado sindicalista fue encarcelado en 2006 por el ejercicio de actividades sindicales supuestamente pacíficas por las que se le imputaron delitos tipificados en el Código Penal y la Ley de Seguridad del Estado; ii) el Gobierno no ofreció explicación alguna acerca de los elementos que justificaron su imputación ni pruebas de la existencia de violencia durante las actividades sindicales indicadas; iii) el Sr. Grisett tiene un proceso penal abierto desde hace trece años y está en libertad condicional con imposición de medidas cautelares restrictivas del ejercicio de las libertades civiles básicas, y iv) debido a esta situación, el Sr. Grisett habría tenido que abandonar el país.

- 411.** Sobre esta base, la Comisión observa nuevamente con profunda preocupación la aplicación de tipos penales a dirigentes sindicales en relación al ejercicio de sus actividades, sin que el Gobierno haya facilitado a la Comisión justificación ni prueba alguna sobre las razones de las imputaciones. Asimismo, la Comisión deplora que se mantenga durante más de una década un proceso penal abierto, en el marco del cual se imponen medidas cautelares restrictivas del ejercicio de libertades civiles básicas. La Comisión estima que tal situación reprime e inhibe completamente el ejercicio de la libertad sindical.

Caso de otro sindicalista de SINTRAFERROMINERA

- 412.** La Comisión recibió también alegatos relativos a la detención del Sr. Rodney Álvarez, sindicalista de SINTRAFERROMINERA, el 17 de junio de 2011, por efectivos del CICPC,

⁵⁵¹ Se denunció que, hasta la fecha de redacción de este informe, el Sr. Grisett seguía bajo medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad y a la espera de sentencia.

de manera violenta, acusado del asesinato de un trabajador de la empresa ocurrido días antes durante la celebración de una asamblea para elegir una comisión electoral ⁵⁵².

413. Con relación a este caso, la Comisión observa que: i) el citado sindicalista fue detenido por un hecho ocurrido durante una actividad sindical a la que asistió en respuesta al llamado de su líder, el Sr. Rubén González; ii) mientras existen numerosos testimonios que afirman la inocencia del Sr. Álvarez, a pesar del tiempo transcurrido el caso nunca ha sido objeto de una decisión judicial sobre la responsabilidad de los hechos imputados; iii) se habían rechazado varias solicitudes de medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad, y no se había dado respuesta a un recurso de amparo presentado por la defensa privada por retraso judicial y denegación de justicia ante la sala constitucional del TSJ ⁵⁵³, y iv) el Sr. Álvarez está sometido desde hace ocho años a una medida privativa de su libertad en cárceles de condiciones de vida sumamente precarias ⁵⁵⁴ y con alto riesgo de su integridad física ⁵⁵⁵.

414. La Comisión expresa su profunda preocupación ante el encarcelamiento de un dirigente sindical durante ocho años sin que se haya demostrado su culpabilidad y en ausencia total de justificación por parte del Gobierno de las pruebas que condujeron a la Fiscalía a hacer las imputaciones de las que es objeto el Sr. Álvarez. La Comisión considera que el hecho de mantener a un sindicalista encarcelado por tantos años sin sentencia recaída, constituye un muy serio atentado al debido proceso y un acto gravemente violatorio de la libertad sindical.

* * *

415. Sobre la base del análisis de los casos precedentes, la Comisión extrae las siguientes conclusiones sobre los aspectos que se detallan a continuación y que entrañan graves vulneraciones de las garantías de la libertad sindical consagradas en el Convenio núm. 87:

1) *Aplicación de delitos tipificados en el Código Penal y en el Código Orgánico de Justicia Militar por el ejercicio de actividades gremiales y sindicales:* La Comisión observa con preocupación que se aplicaron a dirigentes empleadores, sindicales y

⁵⁵² Se sostuvo que: i) el crimen había sido cometido por un sindicalista afecto al Gobierno, quien había sido visto con un arma a diferencia del Sr. Álvarez que no portaba armas, lo cual se veía claramente en el vídeo grabado por las cámaras de seguridad de la empresa; ii) se había acusado al Sr. Álvarez por ser afecto a la línea sindical del Sr. Rubén González; iii) estaba bajo medida privativa de libertad y después de haber transitado por distintas cárceles del país se encontraba en la prisión El Rodeo II del estado Miranda; iv) el caso había sufrido retraso procesal, y no se habían respetado las garantías constitucionales, como el debido proceso, la presunción de inocencia y la tutela judicial, entre otras; v) el Sr. Álvarez habría sido objeto de tortura con el fin de que asumiera los hechos, a lo cual se había negado; vi) el Sr. Álvarez no recibía asistencia médica a pesar de que se encontraba en muy mal estado de salud, y vii) a pesar de no haber habido sentencia, se le habían suspendido los pagos del salario, así como todos los beneficios que correspondían a su familia.

⁵⁵³ Se denunció que esa medida era violatoria del artículo 26 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales que fija en 96 horas, a partir de la presentación del informe, el plazo para que las partes se expresen, y a partir de ese momento en 24 horas el lapso que tiene el juez para pronunciarse.

⁵⁵⁴ Entre otras cosas, la falta de acceso a agua potable y la falta de alimentos le han producido problemas digestivos y de desnutrición.

⁵⁵⁵ Desde su entrada en la cárcel, el Sr. Álvarez sufrió los siguientes atentados por parte de otros presos (delincuentes comunes): herida con arma de fuego el 27 de diciembre de 2017, seis heridas con armas blancas el 6 de agosto de 2018 y golpiza el día 5 de julio de 2019, hechos por los que el Ministerio Público no había abierto investigación alguna.

gremiales, así como a otros sindicalistas tipos penales severos, tales como causar pánico y zozobra en la población, agavillamiento, traición a la patria, terrorismo, resistencia y desacato a la autoridad, por actos realizados durante el desarrollo de sus actividades sindicales o gremiales. En ausencia total de justificación por parte de las autoridades competentes sobre los elementos que dieron fundamento a tales imputaciones, así como en ausencia de examen y determinación judicial en cuanto al fondo (más allá de certificar ciertas admisiones de hechos), la Comisión considera que tal aplicación entraña un gran riesgo de penalización severa de la actividad sindical, que pone en entredicho el adecuado funcionamiento del Estado de derecho.

- 2) *Actuación de las fuerzas de seguridad del Estado durante las detenciones, imputación por el Ministerio Público, sometimiento de civiles a la jurisdicción militar e independencia del Poder Judicial:* La Comisión observa con máxima preocupación que numerosos testigos que declararon ante ella, algunos de los cuales sustentaron sus declaraciones en pruebas gráficas y audiovisuales ⁵⁵⁶, coincidieron en denunciar acciones violentas, atentados contra la integridad física y moral y la dignidad humana y abusos materiales cometidos en el momento de las detenciones, por los órganos de seguridad del Estado, en particular, el SEBIN, la DGCIM, el CICPC, la GNB o las FAES ⁵⁵⁷, hechos que violan las más elementales garantías constitucionales y libertades civiles. Denunciaron en relación con ello vulneraciones de los derechos al debido proceso y a la presunción de inocencia, al impedir a los sindicalistas acceder a la defensa y a la asistencia jurídicas, privarlos de todos sus derechos ⁵⁵⁸ incluida la notificación de los cargos imputados, someterlos al enjuiciamiento de la jurisdicción militar, y considerarlos culpables sin prueba de cargo.

A este respecto, la Comisión estima que del conjunto de los testimonios recibidos, aunado a la negativa de los organismos de seguridad citados a responder por sus actos ⁵⁵⁹, resultan graves indicios de que los mismos actuaron con un objetivo represivo

⁵⁵⁶ La Comisión tuvo acceso a videos que muestran a fuerzas de Seguridad del Estado en acciones violentas.

⁵⁵⁷ A este respecto, el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de 4 de julio de 2019, sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela afirma en su párrafo 32 que: «El aparato de seguridad incluye a la Guardia Nacional Bolivariana (GNB), a la Policía Nacional Bolivariana (PNB) y a sus Fuerzas de Acciones Especiales (FAES), al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), al Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN) y a la Dirección General de Contrainteligencia Militar (DGCIM). La GNB y la PNB han sido responsables del uso excesivo de la fuerza en manifestaciones al menos desde 2014. Las FAES, una unidad de respuesta rápida creada en 2017 para combatir el crimen organizado, han sido presuntamente responsables de numerosas ejecuciones extrajudiciales en operaciones de seguridad, al igual que el CICPC. Los servicios de inteligencia (el SEBIN y la DGCIM) han sido responsables de detenciones arbitrarias, maltratos y tortura de opositores/as políticos/as y de sus familiares. Los colectivos armados contribuyen a este sistema ejerciendo control social en las comunidades locales, y apoyando a las fuerzas de seguridad en la represión de manifestaciones y de la disidencia».

⁵⁵⁸ En los casos de los presidentes de colegios profesionales y del dirigente sindical del estado Carabobo que fueron sorprendidos en sus casas o en la realización de sus actividades e inmediatamente encarcelados sin permitirles contacto alguno con sus familiares durante los primeros días de su detención, para ser sobreseídos después de un confinamiento de más de un mes.

⁵⁵⁹ En cuanto a la indicación del representante de la Fiscalía en relación con que ese órgano no podía dar respuesta a testimonios sobre abusos de los organismos si tales actos no eran denunciados ante la Dirección de Protección de Derechos Fundamentales del Ministerio Público, la Comisión considera verosímiles con visos de credibilidad, en el contexto de violencia y represión ya destacado en

e intimidatorio para el movimiento sindical y las organizaciones de empleadores no afectas al Gobierno en el momento de las detenciones. Todo lo cual, en el contexto generalizado de violencia y acoso analizado en los apartados precedentes, constituye una grave vulneración de los derechos humanos, las libertades civiles y la libertad sindical.

Asimismo, la Comisión lamenta que en ninguno de los casos analizados se pudo obtener una explicación de la Fiscalía sobre los elementos que la habían llevado a hacer las imputaciones; la Comisión constata también que la imputación del Ministerio Público no ha sido contradicha en ninguno de los casos por los jueces de control pertinentes ⁵⁶⁰. En tales circunstancias, y sobre la base de los múltiples y diversos testimonios escuchados, tanto de empleadores como de sindicalistas, la Comisión considera que existen indicios suficientes para concluir que en muchos casos la imputación realizada por la Fiscalía carecía de bases sólidas y que los jueces de control, al aceptar las acusaciones sin oír a los acusados ni a sus defensores ⁵⁶¹ y dictar la imposición de medidas de privación de libertad, no exhibieron la independencia que sus funciones exigen ⁵⁶².

- 3) *Prisión preventiva, condiciones del encarcelamiento y admisión de cargos*: Sobre la base de los testimonios y pruebas recabados, la Comisión observa que los enjuiciamientos de gremialistas y sindicalistas analizados conllevaron en algunos casos detenciones irregulares sin una precisa comunicación de cargos y en otros casos hasta varios años de prisión preventiva ⁵⁶³. La Comisión observa también que una buena parte

apartados anteriores, las afirmaciones de numerosos testigos que relataron el temor de acudir a las instituciones públicas para denunciar actos de violencia en su contra por el riesgo de represalias por parte del Gobierno. Otros testigos señalaron que habían intentado denunciar los actos de violencia ante los órganos pertinentes, en general el CICPC, pero que la denuncia no les había sido aceptada o no se les había entregado comprobantes de la misma.

⁵⁶⁰ Si bien en algunos casos las causas fueron sobreeséidas, como es el caso de los presidentes de colegios profesionales del estado Carabobo, también es cierto que lo fueron después de varios meses de hecha la imputación y habiendo estado encarcelados los dirigentes durante más de un mes y con libertad condicional durante varios meses, lesiones por las cuales no recibieron las justificaciones ni las reparaciones pertinentes.

⁵⁶¹ Los testigos que declararon sobre los casos de los trabajadores de las empresas FERROMINERA y VENALUM refirieron que cuando los mismos fueron presentados ante el tribunal pertinente, después de haber estado recluidos y maltratados, sin paradero conocido por sus familias durante varios días, el juez no los había escuchado y se había limitado a indicarles cuáles eran los cargos por los que se los acusaba y que estaban privados de libertad.

⁵⁶² Sobre este particular, el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de 4 de julio de 2019, sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela en su párrafo 33 afirma: «Las instituciones responsables de la protección de los derechos humanos, tales como la Fiscalía General, los/as jueces/juezas y la Defensoría del Pueblo, generalmente no llevan a cabo investigaciones prontas, efectivas, exhaustivas, independientes, imparciales y transparentes sobre violaciones de derechos humanos y otros crímenes cometidos por actores estatales, no llevan a las personas responsables ante la justicia, ni protegen a personas víctimas y testigos. Dicha inacción contribuye a la impunidad y a la repetición de las violaciones». Asimismo añade en su párrafo 56 que «La falta de independencia y la corrupción en el Poder Judicial son también obstáculos importantes a los que se enfrentan las víctimas en su búsqueda de justicia y reparación»; y en su párrafo 57 que «El Ministerio Público ha incumplido con regularidad su obligación de investigar y llevar a juicio a las personas responsables de los hechos».

⁵⁶³ En virtud del artículo 236 del Código Orgánico Procesal Penal: «El juez o jueza de control, a solicitud del Ministerio Público, podrá decretar la privación preventiva de libertad del imputado o imputada siempre que se acredite la existencia de: 1) Un hecho punible que merezca pena privativa

de entre ellos estaban encarcelados a distancias considerables de sus residencias. El Sr. Rubén González está encarcelado a 400 kilómetros de su ciudad de residencia, el Sr. Rodney Álvarez, a 680 kilómetros, y los gremialistas de Carabobo, estuvieron reclusos en sitios ubicados a más de 170 kilómetros de su lugar de vida. A la luz de todo lo que antecede, la Comisión no puede descartar que el encarcelamiento de sindicalistas y dirigentes empleadores procesados implique una forma de sanción por el ejercicio de actividades sindicales legítimas; tal sanción constituiría, un elemento más de un mecanismo mayor, inhibitorio en lo inmediato y disuasorio en lo futuro, del ejercicio de la libertad sindical.

Asimismo, la Comisión oyó numerosos testimonios denunciando las extremadamente precarias condiciones de vida en la mayoría de las cárceles del país, donde los reclusos vivían hacinados, con acceso muy limitado a agua potable y alimentos, a veces en celdas de aislamiento sin luz natural, con escasa o nula atención médica y en compañía de delincuentes comunes, algunos de ellos peligrosos que podían, y en algunos casos así ocurrió, atentar contra su integridad física y psicológica. A esto se sumaba el hecho de que el tratamiento de las causas llevaba mucho tiempo y había retraso procesal. En este sentido, el análisis de los casos permitió a la Comisión constatar una gran lentitud en la administración de justicia ⁵⁶⁴. La Comisión estima que mantener procesos penales relacionados con el ejercicio de actividades sindicales abiertos durante varios años ⁵⁶⁵, además en condiciones de suma precariedad y peligrosidad, representa una gravísima vulneración de las garantías de la libertad sindical consagradas en el Convenio núm. 87.

A juicio de la Comisión, vista la violencia de las detenciones antes analizada, el encarcelamiento durante los procedimientos, la lentitud procesal y las condiciones sumamente precarias de las cárceles, hay indicios para estimar — y así lo confirman múltiples testigos — que aun cuando no haya una coacción directa sobre los imputados

de libertad y cuya acción penal no se encuentre evidentemente prescrita. 2) Fundados elementos de convicción para estimar que el imputado o imputada ha sido autor o autora, o partícipe en la comisión de un hecho punible. 3) Una presunción razonable, por la apreciación de las circunstancias del caso particular, de peligro de fuga o de obstaculización en la búsqueda de la verdad respecto de un acto concreto de investigación. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la solicitud fiscal, el juez o jueza de control resolverá respecto al pedimento realizado. En caso de estimar que concurren los requisitos previstos en este artículo para la procedencia de la privación judicial preventiva de libertad, deberá expedir una orden de aprehensión del imputado o imputada contra quien se solicitó la medida. Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su aprehensión, el imputado o imputada será conducido ante el juez o jueza, para la audiencia de presentación, con la presencia de las partes, y de la víctima si estuviere presente y resolverá sobre mantener la medida impuesta, o sustituirla por otra menos gravosa. Si el juez o jueza acuerda mantener la medida de privación judicial preventiva de libertad durante la fase preparatoria, el o la fiscal deberá presentar la acusación, solicitar el sobreseimiento o, en su caso, archivar las actuaciones, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la decisión judicial. Vencido este lapso sin que el o la fiscal haya presentado la acusación, el detenido o detenida quedará en libertad, mediante decisión del juez o jueza de control, quien podrá imponerle una medida cautelar sustitutiva. En todo caso, el juez o jueza de juicio a solicitud del Ministerio Público decretará la privación judicial preventiva de la libertad del acusado o acusada cuando se presuma fundadamente que éste o ésta no dará cumplimiento a los actos del proceso, conforme al procedimiento establecido en este artículo».

⁵⁶⁴ Sres. Rodney Álvarez (ocho años), Leonel Grisett (13 años), Luis Vázquez (cuatro años), Omar Escalante (dos años), Elio Palacios (un año y medio), y Fray Roa (un año y 17 días).

⁵⁶⁵ La Comisión escuchó testimonios y recibió pruebas indicando que los procedimientos judiciales son extremadamente lentos, que las fechas para las audiencias preliminares son diferidas muchas veces antes de que las mismas tengan lugar y que cada etapa del procedimiento es demorada, a veces por inercia del sistema y en otros casos voluntariamente para retener encarcelados a los imputados o con medidas cautelares restrictivas de la libertad de acción.

por parte de las autoridades, el conjunto de todos estos elementos ejerce una presión suficientemente persuasiva en ellos para admitir los hechos, aun cuando no los hubieran cometido y poder así acogerse al beneficio de las medidas cautelares las cuales les permiten recuperar su libertad, aunque sea condicional, y reencontrarse con sus familias, de las que a menudo, son fuente de sustento.

- 4) *Imposición de medidas cautelares y sustitutivas de la privación de libertad, así como retraso procesal*: La Comisión observa que, en la mayoría de los casos de los sindicalistas y dirigentes empleadores enjuiciados analizados anteriormente, se aplicaron, tanto durante el procedimiento como durante el cumplimiento de la condena, medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad. La Comisión observa que tales medidas, además de un régimen de presentaciones severo (cuya frecuencia varía entre una vez por semana y una vez cada 45 días) y la prohibición de salir del país, pueden comportar medidas innominadas que el juez puede decidir a su arbitrio y que a menudo se relacionan con la capacidad de declarar, de manifestar o de asistir a la sede de la organización sindical o gremial de pertenencia. La Comisión observa también que durante la vigencia de tales medidas la actividad sindical o gremial de los gremialistas o sindicalistas imputados y procesados queda muy restringida o se anula por completo.

La Comisión estima que la aplicación de medidas cautelares innominadas de prohibición de declarar o de participar en reuniones públicas⁵⁶⁶, cuando no existan motivos debidamente fundados de inculpación penal de los dirigentes empleadores, gremiales y sindicales que ejercen su derecho de expresión y manifestación, así como una justificación precisa y adecuada para la aplicación de cada medida⁵⁶⁷, operan como restricciones a los derechos sindicales, y, a la luz del retraso judicial antes analizado, implican en los hechos, una inhibición de la capacidad sindical de los dirigentes empleadores, sindicalistas y gremialistas por larguísimos períodos de tiempo⁵⁶⁸, lo cual constituye una violación clara y expresa de las libertades civiles y de la libertad sindical.

7.1.3. Actos de acoso a líderes empleadores y sindicales

- 416.** A lo largo de sus labores, la Comisión examinó numerosas denuncias relativas a diferentes tipos de actos de hostigamiento a dirigentes empleadores y sindicales, a saber: i) campaña mediática estigmatizadora contra los líderes de FEDECAMARAS e instituciones y empresas afiliadas, que incluía declaraciones de agentes estatales, a la prensa y en cadena nacional, y circulación de afiches, que contenían insultos, acusaciones infundadas y amenazas, entre otras, de encarcelamiento y enjuiciamiento; ii) llamado a manifestaciones hostigadoras frente a la sede de FEDECAMARAS que incluyeron insultos y daños a la fachada del edificio; iii) acciones persecutorias contra líderes empleadores y sindicales y personas de su entorno íntimo, incluidos seguimientos con automóviles del Estado, presencia de miembros de los Servicios de Inteligencia del Estado en sus actividades, toma de fotos, filmaciones y grabaciones de conversaciones privadas y de actos de la vida cotidiana, sin consentimiento de los dirigentes ni orden judicial, material que, con fines de amedrentamiento y descrédito, luego fue publicado y comentado en los medios de comunicación estatales por parte de miembros del Gobierno o próximos al mismo; iv) detenciones arbitrarias e intempestivas a

⁵⁶⁶ En el caso del Sr. García, tales medidas de prohibición de declarar o reunirse estaban incluidas en su boleta de excarcelación que la Comisión tuvo ante sí.

⁵⁶⁷ En el caso de dos de los dirigentes sindicales de Carabobo, Sr. Julio García y Sra. Rosmary Di Pietro, estuvieron bajo medidas cautelares casi tres meses antes de ser sobreseídos.

⁵⁶⁸ Los casos de los Sres. Vázquez y Grisett, cuyas medidas cautelares sustitutivas de la privación de libertad han estado vigentes, en el primer caso desde 2015, y en el segundo desde 2006 hasta la fecha de redacción de este informe.

líderes gremiales y sindicales sin orden judicial por los órganos de seguridad del Estado, en particular, el SEBIN, durante lapsos de entre 24 y 48 horas, en ocasiones en malas condiciones y con personal armado, para dar explicaciones sobre declaraciones a la prensa y otras actividades legítimas inherentes al ejercicio de la libertad sindical y gremial, y v) aplicación, con intenciones de amedrentamiento e intimidación, de ciertas medidas de política económica y agraria, incluidos rescates de tierras.

Campaña mediática estigmatizadora

- 417.** Con respecto a los numerosos alegatos denunciando una campaña mediática en contra de FEDECAMARAS y sus dirigentes, el Gobierno declaró que, en ese momento en el país, debido a la fuerte polarización social y política, tenía lugar un debate altisonante que era puramente verbal y no incluía la violencia física y que dicha organización de empleadores era percibida por muchos como parte de la oposición.
- 418.** Sobre la base de los copiosos testimonios y pruebas que ilustran la virulencia del discurso oficial dirigido a líderes y organizaciones gremiales afiliadas a FEDECAMARAS, la Comisión observa, en primer lugar, que a través de las expresiones de diferentes altos cargos del Estado, incluyendo al Presidente de la República y al actual Presidente de la ANC, de contenido denigrante, en declaraciones a la prensa, en cadena nacional o a través de medios de propaganda impresos colocados entre otros lugares, en locales donde funcionan diferentes dependencias de la administración pública a nivel nacional, se vislumbra un patrón de relaciones del Gobierno con los líderes gremiales, en particular los aglutinados en torno a FEDECAMARAS, que muestra una gran dosis de hostilidad, acoso y rechazo al rol que a tal institución le corresponde jugar como defensora de los intereses legítimos de sus asociados.

Manifestaciones en contra de FEDECAMARAS

- 419.** Con relación a las manifestaciones en contra de FEDECAMARAS, la Comisión toma nota de la aseveración del Gobierno de que no tenía responsabilidad por las mismas, ya que habían sido convocadas por organizaciones partidarias y sindicales que ejercían su derecho de manifestarse pacíficamente y que, si había habido hechos violentos, éstos no habían sido denunciados pero que, estaba actuando como mediador entre FEDECAMARAS y la CBST. No obstante, la Comisión constata que varias de tales movilizaciones y manifestaciones en contra de FEDECAMARAS, en las que se profirieron insultos, en ocasiones se produjeron daños a las fachadas de las sedes y se entregaron panfletos de contenido acusatorio, denigrante y estigmatizador para la citada organización y sus afiliados, fueron convocadas y organizadas y contaron con la presencia no sólo de miembros del PSUV y de la CBST sino también de gobernadores y alcaldes en funciones ⁵⁶⁹. Al tiempo que reconoce la importancia de respetar la libertad de expresión y manifestación de todos los actores del espectro político y social del país, la Comisión recuerda que en la medida en que los actos arriba descritos incluyan acciones violentas que puedan ir en detrimento de las libertades civiles de otros actores, el Gobierno es responsable de ejercer, a través de sus órganos pertinentes, el rol de prevención y protección que le compete, sin injerirse en la vida de las organizaciones de

⁵⁶⁹ Entre otras, la manifestación del 22 de noviembre de 2018 frente a la sede de FEDECAMARAS Bolívar (Puerto Ordaz) que fue convocada y liderada por el jefe del comando de campaña estatal, Sr. Justo Noguera Pietri, gobernador del estado Bolívar y miembro del partido en el gobierno (PSUV) y el Sr. Tito Oviedo, jefe del comando municipal. La Comisión tuvo acceso al mensaje de convocatoria de dicha manifestación en el que invitaban a marchar desde la sede del PSUV hasta la sede de FEDECAMARAS y al vídeo con las declaraciones del gobernador en el que profería mensajes estigmatizadores en contra de FEDECAMARAS, acusando a la institución del aumento de precios, del desabastecimiento de bienes de consumo y de ser responsable del fracaso de la política económica del Gobierno.

empleadores y trabajadores. A este respecto, los esfuerzos del Gobierno de actuar como mediador entre FEDECAMARAS y la CBST son bienvenidos y animados, pero son todavía insuficientes y aparecen como poco sinceros en el contexto del discurso hostil analizado ⁵⁷⁰.

Acciones persecutorias a líderes empleadores y trabajadores

- 420.** Con respecto a las acciones persecutorias, la Comisión recibió diversos alegatos denunciando que líderes sindicales y empleadores habían sido objeto de seguimientos y acoso en sus actividades sindicales y gremiales y de la vida diaria, algunos de los cuales, por tal motivo, habían debido exiliarse. En particular, la Comisión examinó, desde la perspectiva de los empleadores, los alegatos de seguimientos y hostigamiento a los presidentes de FEDECAMARAS, Sres. Roig y Larrazábal, al presidente del grupo de empresas Polar, Sr. Mendoza, y al ex presidente de CAPEMIAC, Sr. Oscar García Peñaloza, así como de la irrupción de miembros de las FAES y de la DGCIM, fuertemente armados, en la sede de la FEDENAGA, en el estado Táchira; y desde la perspectiva de los trabajadores, los alegatos de seguimientos e intimidación al presidente de ASI, Sr. Carlos Navarro, a la presidenta de FETRA AMAZONAS, Sra. Carmen Mata, al secretario ejecutivo de FETRASALUD, Sr. Pablo Zambrano, al presidente de FEDETRANSPORTE, Sr. Zuleta, al secretario del Sindicato Automotor del Transporte Público de Lara, Sr. Cuicas, a la sindicalista del SITRAMECA, Sra. Deillily Rodríguez, y a los sindicalistas de la empresa CORPOELEC, Sra. Damaris Cervantes Polanco y Sr. José Cedeño Zorilla ⁵⁷¹.
- 421.** A este respecto, el Gobierno declaró que: i) en el país no se perseguía a líderes empleadores y sindicales; ii) no constaba ninguna denuncia de persecución a estas personas salvo la presentada por el Sr. Navarro, la cual, a juicio del Gobierno era infundada, y iii) no había denuncia relativa a la irrupción a la sede de la FEDENAGA de miembros de las FAES y la DGCIM, pero que tal ingreso podría haber estado relacionado con problemas fronterizos de inmigración ilegal.
- 422.** Acerca de los mencionados hechos, la Comisión observa que: i) estas persecuciones y hostigamientos tuvieron lugar, en su mayoría, por motivo de las actividades gremiales o sindicales de tales dirigentes, que expresaron opiniones contrarias a las políticas gubernamentales con ocasión de las giras por el interior del país del Sr. Roig, los actos de protesta de la FEDENAGA, o la actividad sindical disidente de varios de los líderes sindicales mencionados ⁵⁷²; ii) si bien se presentaron ciertas pruebas, tales como declaraciones de testigos, filmes y fotos, los testigos que comparecieron ante la Comisión destacaron la dificultad de aportar elementos probatorios, ya que era necesario recogerlos mientras la persecución se llevaba a cabo (tal es el caso de seguimientos diarios con motos

⁵⁷⁰ Sobre este particular, el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de 4 de julio de 2019, sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela, en su párrafo 81, hace un llamamiento al Gobierno para que «detenga, condene públicamente, castigue y prevenga todos los actos de persecución y represión selectiva por motivos políticos, incluidas la retórica estigmatizadora y las campañas de desprestigio».

⁵⁷¹ Se alegó también persecución en contra de los siguientes dirigentes sindicales: Sra. Marcela Máspero, presidenta de UNETE (destacando que habría tenido que abandonar el país debido a sus actividades sindicales); Sr. José Gregorio Matute Quiñonez, miembro de FADESS (la Comisión tuvo ante sí el texto de la denuncia presentada ante el Ministerio Público de fecha 26 de noviembre de 2014 reportando amenaza de muerte contra él y su grupo familiar); y Sr. Javier Torres, líder del Movimiento 7 La Voz Alcasiana de CVG ALCASA.

⁵⁷² Es el caso de las huelgas del transporte organizadas por el Sr. Zuleta, la participación de la Sra. Mata en protestas por violación de convenios colectivos llevadas a cabo en Amazonas el 23 de enero de 2019, las declaraciones del Sr. Zambrano sobre el sistema de salud o las marchas del 1.º de mayo de 2017 organizadas por el Sr. Navarro.

o camiones sin placas o presencia física de personal militar armado en las actividades) en situaciones que por su naturaleza estaban destinadas a infundir temor.

Detenciones intempestivas y arbitrarias sin orden judicial

- 423.** En cuanto a las detenciones intempestivas y arbitrarias sin orden judicial, por parte del SEBIN, de líderes empleadores y sindicales, para exigir explicaciones sobre sus actividades sindicales o gremiales, en particular sobre sus declaraciones a la prensa o la organización de protestas, la Comisión examinó los alegatos relativos a los casos de los Sres. Garmendia (presidente de CONINDUSTRIA), Rodríguez (presidente de la ANSA), Rosales Briceño (presidente de la Asociación Venezolana de Clínicas y Hospitales), Pestana (presidente de FEDEAGRO), y Gutiérrez (presidente de CADUAINCO), desde la perspectiva de los empleadores, y los casos de los Sres. Zuleta, presidente de SUTTASEL y de FEDETRANSPORTE, y Cuicas, del Sindicato Automotor Lara, desde la perspectiva de los trabajadores.
- 424.** El Gobierno en su respuesta indicó que la mayoría de estas personas se habían dirigido a la sede del SEBIN por sus propios medios y que habían sido citadas ya que sus declaraciones, consideradas falsas por el Gobierno o emitidas sin tener pruebas, podían provocar zozobra en la población. En otros casos, el Gobierno indicó que tales hechos no figuraban en los registros de la Fiscalía ⁵⁷³, tal como en relación con las detenciones de los Sres. Gutiérrez, Rodríguez y Cuicas.
- 425.** La Comisión constata que, en la mayoría de estos casos, la detención de los líderes empleadores y sindicales se hizo sin orden judicial y tuvieron por objeto exigir explicaciones sobre actividades que están en el marco del accionar legítimo de las organizaciones sindicales y gremiales ⁵⁷⁴. A este respecto, la Comisión considera que llamar a dirigentes sindicales o gremiales frente a servicios de inteligencia estatales, durante largas horas sin acceso a alimentos, frente a funcionarios armados, por simples opiniones divergentes y cuestionamientos públicos emitidos por ellos con respecto a las diferentes políticas gubernamentales, o por la organización de reuniones para manifestarse pacíficamente en contra de tales políticas, constituye un acto de amedrentamiento e intimidación claramente violatorio de las libertades civiles básicas, en particular las libertades de expresión, de reunión y de manifestación, así como de la libertad sindical.

Aplicación de medidas de política económica, en particular la toma de tierras

- 426.** Por último, la Comisión recibió alegatos sobre la aplicación de ciertas medidas de política económica, incluida la política de rescate de tierras, como una forma de intimidación y represalia en contra de líderes gremiales por sus actividades en tales cargos. Sobre este particular, la Comisión desea aclarar que las protecciones conferidas en virtud del Convenio núm. 87 se reconocen en relación con el libre ejercicio del derecho de sindicación de los empleadores y los trabajadores. En tal sentido, la Comisión debe destacar, tal y como hizo

⁵⁷³ Como se indicó anteriormente, los órganos de seguridad implicados no dieron respuesta escrita ni oral sobre estos alegatos a la Comisión, pese a habérsela solicitado en reiteradas ocasiones.

⁵⁷⁴ Tales como, declaraciones de líderes empleadores sobre el impacto de un virus en la productividad (Sr. Garmendia de CONINDUSTRIA), sobre la escasez de medicinas e insumos en clínicas y hospitales (Sr. Rosales Briceño de la Asociación Venezolana de Clínicas y Hospitales), o sobre el desabastecimiento de medicinas motivado en trabas a las importaciones (Sr. Gutiérrez de la Cámara de Comerciantes Aduanales del estado Vargas), o de líderes sindicales sobre la situación del transporte en Venezuela (Sr. Zuleta de FEDETRANSPORTE).

el CLS ⁵⁷⁵ o respecto a alegatos análogos, el informe de la Comisión de Encuesta relativa a Nicaragua publicado en 1991 ⁵⁷⁶, que no le corresponde pronunciarse sobre las cuestiones relativas a la toma o expropiación de tierras ni a otros ataques a la propiedad privada o a medidas económicas perjudiciales, salvo en la medida en que la aplicación de tales políticas implique una discriminación contra dirigentes empleadores basada en su pertenencia o liderazgo en organizaciones de empleadores, en su participación en actividades gremiales y/o en sus opiniones sindicales o gremiales. Por tal motivo, la Comisión creyó conveniente analizar estos alegatos a la luz de los demás hechos de acoso que crean un entorno hostil hacia los miembros de FEDECAMARAS, y prestar particular atención a los elementos contextuales que le permitan determinar, si pudo haber discriminación en la aplicación de estas medidas a los afectados encaminada a desalentar la actividad gremial o a sancionarla. Con este entendimiento la Comisión procederá al análisis de este alegato.

427. En cuanto a la alegada utilización por parte del Gobierno de la política de recuperación o rescate de tierras para amedrentar a miembros y dirigentes de FEDECAMARAS, los querellantes denunciaron de manera general, que muchos de los rescates habían recaído no sólo en dirigentes (los casos que se habían destacado ante la OIT) sino también en propietarios de empresas afiliadas a FEDECAMARAS a quienes se amenazaba públicamente con revisarles sus títulos de propiedad cuando emitían opiniones adversas a las políticas del Gobierno. Por su parte el Gobierno afirmó que: i) la política de rescate de tierras, en virtud de la LTDA de 13 de noviembre de 2001, consistía en un censo de tierras de vocación universal, aplicada a gran número de propietarios, y, entre muchos otros, a dirigentes de FEDECAMARAS y empresas y organizaciones afiliadas, los que representaban el 0,74 por ciento del total de las tierras recuperadas; ii) dicha política se sustentaba en la ociosidad, improductividad, utilización ilegal de las tierras o la falta de documentos que comprobaran la titularidad de las mismas, con el fin último de eliminar el régimen latifundista, y no de perseguir a ningún miembro de FEDECAMARAS; iii) en los casos denunciados por FEDECAMARAS se habían llevado a cabo controles de legalidad y los presuntos propietarios no habían podido demostrar la cadena de titularidad que se exige ininterrumpida a partir de 1848, y iv) como no se trataba de expropiaciones, no se generaba el derecho a indemnización.

428. Específicamente, se denunciaron tres casos que la Comisión examinó:

- En cuanto al fundo del Sr. Gómez Sigala, ex director de FEDECAMARAS y ex presidente de CONINDUSTRIA (hacienda La Bureche) se denunció que: i) fue ocupado en 2009 argumentando la situación ociosa de la finca, lo cual habría sido falso ya que más del 80 por ciento de las tierras habrían estado sembradas y a punto de cosechar, aunque fueron destruidas durante el rescate, y ii) el Sr. Gómez Sigala habría podido demostrar la titularidad del fundo.

⁵⁷⁵ El CLS afirmó que su función no consistía en determinar si las acciones de las autoridades se ajustaron o no a la legalidad y subrayó que no le correspondía pronunciarse sobre las cuestiones relativas a la reforma agraria salvo en la medida en que las medidas de aplicación implicasen una discriminación contra dirigentes empleadores, o se refirieran a empresas que emplean a trabajadores donde se aleguen violaciones de los Convenios núms. 87 o 98 (caso núm. 2254, 363.^{er} informe, marzo de 2012, párrafo 1345).

⁵⁷⁶ Informe de la Comisión de Encuesta de Nicaragua: «Expropiación de tierras de dirigentes empleadores: 455. La Comisión desea aclarar, en primer lugar, que se ocupa de este tema únicamente en la medida en que la expropiación de tierras en el marco de la reforma agraria pudiera haber constituido una discriminación o sanción en contra de las personas involucradas, por sus funciones o actuación como dirigentes de una organización de empleadores. En tal caso se trataría de una violación del artículo 3 del Convenio núm. 87 a través de una intervención de las autoridades públicas tendente a limitar los derechos especificados en éste o a entorpecer su ejercicio legal».

-
- Con respecto a la hacienda del Sr. Brito (hacienda Las Misiones), ex presidente de FEDECAMARAS, se alegó que: i) fue ocupada por el INTI en 2009 por haber sido declarada ociosa, lo cual sería falso ya que formaba parte de una reserva de miles de árboles que habrían sido destruidos en el momento del rescate, así como las vías de comunicación interna; ii) la finca era objeto de títulos con tradición legal muy completa pero el Gobierno no los habría reconocido, y iii) se trató de una medida punitiva por las posiciones que debió tomar el líder gremial.
 - En lo atinente al fundo del presidente de la FEDENAGA, Sr. Albornoz (fundo El Gólgota), se denunció que: i) en 2017 se había iniciado un procedimiento de rescate autónomo del mismo por encontrarse por debajo del 80 por ciento de su capacidad de producción y existir un uso no conforme del predio, aunque sin emitir una declaración de «ocioso»; ii) las tierras se encontraban totalmente productivas lo cual se hizo constar mediante inspección judicial; iii) las tierras eran de propiedad privada y tenían tradición legal desde 1788; iv) se habría vulnerado el debido proceso, y v) la decisión habría obedecido a la participación de la FEDENAGA en las protestas pacíficas que tenían lugar en ese momento en el estado Táchira por parte del sector ganadero.

429. Con respecto a estos casos, el Gobierno afirmó que: i) el fundo del Sr. Gómez Sigala había sido recuperado tanto por encontrarse ocioso como porque su ocupante no había podido demostrar su titularidad, habiendo el INTI probado una ruptura en el tracto sucesivo de la cadena de títulos del predio; ii) la hacienda del Sr. Brito no presentaba ninguna actividad productiva sino que se encontraba ociosa y el Sr. Brito no había logrado demostrar la titularidad privada del predio, habiendo el INTI probado una ruptura en el tracto sucesivo de la cadena de títulos, y iii) el Sr. Albornoz no había logrado demostrar la titularidad privada del predio y si bien no recordaba que la FEDENAGA hubiera participado en las protestas de 2017, era conocido que el Sr. Albornoz tenía opiniones disidentes del Gobierno, pero ello no constituía un motivo para perseguirlo.

430. Sobre la base del análisis de las informaciones que anteceden, la Comisión observa, de manera general que, tal como se había planteado ante los órganos de control en el pasado y en particular ante la Misión Tripartita de Alto Nivel de 2014⁵⁷⁷, los criterios establecidos por la legislación en vigor para determinar la ociosidad de las tierras parecen permitir un margen apreciable de discrecionalidad, y que los criterios exigidos por el INTI para probar la titularidad de las tierras, así como su aplicación, fueron objeto de reiteradas críticas ante la Comisión, alegando que dificultan enormemente e hasta imposibilitan la acreditación de la propiedad⁵⁷⁸.

431. En lo que hace a los casos específicos presentados a su consideración y a la luz de toda la información recabada, la Comisión constata que:

- a) varios de los alegatos de utilización de los procedimientos de rescate de tierras para atemorizar a miembros y dirigentes de organizaciones de empleadores no afines al

⁵⁷⁷ Véase el informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel de 2014, párrafo 47, subrayando «la importancia de tomar todas las medidas para evitar cualquier tipo de discrecionalidad o discriminación en los mecanismos jurídicos relativos a la expropiación o recuperación u otros que afecten al derecho de propiedad» (documento GB.320/INS/8).

⁵⁷⁸ Reuniones en Caracas, 8 y 12 de julio de 2019, véase sección 5.3.5.

Gobierno vinieron precedidos de amenazas de cargos públicos sobre la posible toma de tierras con motivo de acciones gremiales ⁵⁷⁹;

- b) además de la conjunción entre amenazas e inspecciones o tomas, en los procedimientos cuestionados se observan ciertas incoherencias o indicios de irregularidades. Al respecto: i) en cuanto a la hacienda La Bureche (Sr. Sigala), la Comisión tuvo acceso a fotos que muestran que se ocupó la hacienda y se cortó la caña de azúcar que había sembrada en la misma y, si bien el INTI destacó que las bienhechurías, como los cultivos existentes, eran objeto de compensación, los representantes del INTI afirmaron que no se había pagado ninguna indemnización o compensación en relación con la toma de la Bureche (a pesar de que, además de la caña de azúcar, el fundo contenía otras bienhechurías como instalaciones y una vivienda); ii) la ausencia de notificación preceptiva (o preaviso) en las inspecciones de mayo de 2017 a la finca de la dirigente de la ASOGATA, Sra. Oliva, y la no entrega de la certificación de finca productiva, a pesar de que, según destacaron testigos presenciales, la inspección habría constatado el carácter productivo de la finca, y de que la propietaria presentó un escrito solicitando la certificación al INTI después de dicha inspección; iii) en cuanto al procedimiento de rescate del fundo El Gólgota (Sr. Albornoz), según informan abogados entrevistados hubo vicios procedimentales y la Comisión observa que ciertos elementos contenidos en el expediente plantean dudas en relación con la motivación de la decisión de rescate y en cuanto a la determinación de la superficie a rescatar ⁵⁸⁰, o iv) varios documentos contenidos en los expedientes del INTI sobre estos procedimientos, como la decisión de iniciar el rescate, destacan la afiliación y las actividades gremiales de las personas concernidas, cuando las mismas deberían ser hechos irrelevantes si las medidas se aplicaron con independencia de la condición de líderes empleadores de las personas objeto del procedimiento ⁵⁸¹.
- c) Si bien la Comisión no está en condiciones de juzgar si se dio o no una correcta aplicación de la Ley de Tierras en los casos denunciados, tampoco pudo despejar las dudas planteadas por los querellantes sobre el abuso de los procedimientos de tierras en contra de dirigentes gremiales y el objetivo intimidatorio de los mismos, dudas que también surgen a la Comisión al contrastar las explicaciones y documentos suministrados por el INTI, en cuanto a la ociosidad declarada y al objetivo de mejorar el uso de las tierras que se alega pretende todo rescate. El caso del Sr. Sigala (hacienda La Bureche) brinda una ilustración: si bien la declaración de ociosidad se fundó en la

⁵⁷⁹ Por ejemplo, las declaraciones del Presidente de la ANC, Sr. Cabello, con respecto al Sr. Albornoz, presidente de FEDENAGA («Con el Mazo Dando», 9 de diciembre de 2016) al referirse a la participación del dirigente de FEDENAGA en el congreso de la Federación Colombiana de Ganaderos. Estas declaraciones precedieron el inicio del procedimiento de rescate de la finca del Sr. Albornoz, véase capítulo 5.

⁵⁸⁰ Si bien el Gobierno arguye que la ociosidad de las tierras sería el único sustento para su rescate y que no existe discrecionalidad posible en cuanto a los rescates y su extensión, un informe jurídico interno del INTI, de 26 de octubre de 2018, concluye que «se recomienda el rescate por la totalidad del lote de terreno del predio hato El Gólgota ya que el presunto dueño se encuentra realizando labores agro-productivas en el mismo...» al tiempo que «deja a la consideración del Instituto Nacional de Tierras la decisión con respecto a la superficie a rescatar».

⁵⁸¹ La decisión del directorio del INTI, de 17 de junio de 2010, de inicio del procedimiento de rescate de la hacienda La Bureche, identifica al «presunto propietario» como «actual presidente de CONINDUSTRIA». Igualmente, la decisión de inicio del procedimiento de rescate del fundo El Gólgota, de 20 de junio de 2017, al citar al «presunto propietario» (Sr. Albornoz) alude, como única precisión a su nombre y cédula de identidad, a su condición de «presidente de FEDENAGA» (referencia que se reitera en otros documentos del expediente).

inidoneidad del cultivo (el INTI consideró que el cultivo de la caña de azúcar no era apto), una vez rescatadas las tierras las mismas fueron entregadas a una corporación creada meses antes por el Gobierno a la que no se impuso condición alguna en cuanto a los cultivos a los que destinar las tierras ⁵⁸², contradiciendo las afirmaciones del INTI de que se daba a las tierras rescatadas el uso idóneo que se argüía no cumplían antes del rescate ⁵⁸³. Asimismo, en cuanto al caso del Sr. Brito (fundo Las Misiones), también se observan contradicciones (entre las explicaciones del Gobierno ante los órganos de control de la OIT y el contenido de los expedientes del INTI remitidos a la Comisión) sobre cuestiones de importancia como la calidad de las tierras y la ociosidad alegada ⁵⁸⁴.

- d) En cuanto a la ausencia de una cadena ininterrumpida de titularidad desde 1848, que según el Gobierno afecta a los tres casos destacados por los querellantes, la Comisión tampoco está en condiciones de formular una evaluación pericial. No obstante, la Comisión observa la existencia de notables divergencias entre las explicaciones del

⁵⁸² La decisión de rescate del directorio del INTI destacó que las tierras eran aptas para la siembra de cereales y oleaginosas y que el cultivo de la caña de azúcar no era apto para ese tipo de suelo. No obstante, no se cultivaron los cereales y oleaginosas destacados en la declaración de ociosidad y en la actualidad las tierras estarían dedicadas a un proyecto de producción de semillas (a través de un comodato autenticado el 6 de octubre de 2010, con una corporación pública creada meses antes. Asimismo, el contrato de comodato remitido por el Gobierno contiene una definición muy amplia de los fines agropecuarios a los que debía dedicarse la hacienda rescatada y no especifica a qué cultivos debería destinarse (su cláusula segunda establece que el terreno «será utilizado y destinado por la comodataria para el establecimiento, desarrollo y construcción de una unidad de producción social, que estará dedicada a la producción agrícola vegetal y/o animal para estimular los nuevos procesos y estrategias como base del desarrollo agrario socialista y los proyectos que consideren necesarios para el fortalecimiento de la soberanía agroalimentaria»). Esta flexibilidad de uso que se permitió a los nuevos ocupantes no es coherente con los términos estrictos de la decisión de rescate del mismo INTI, cuya declaración de ociosidad estuvo basada precisamente en el tipo de cultivo y que juzgó que el cultivo de la caña de azúcar, uno de los cultivos que estaba más extendido en la zona, no era «apto».

⁵⁸³ Estas dudas se plantean inclusive sin entrar a valorar otros elementos aportados por los querellantes que no fueron esclarecidos satisfactoriamente por el INTI, como el alegato de que se habría utilizado el terreno para fines militares y de que los terrenos se encontrarían abandonados (los querellantes brindaron fotos atestiguando el abandono en enero de 2019); o el testimonio de un productor de la región que declaró ante la Comisión que la caña de azúcar cultivada era el cultivo más idóneo para esas tierras. Al respecto, la Comisión observa que, si bien el INTI se comprometió a brindar un informe sobre la producción del fundo, el mismo no fue entregado, ni se recibió respuesta a la solicitud de proporcionar pruebas de que, efectivamente, las tierras tomadas fueron destinadas a la producción agrícola alegada (semillas).

⁵⁸⁴ El Gobierno habría afirmado ante el CLS que el terreno no presentaba ninguna actividad productiva, sino que se encontraba ocioso en la totalidad de la extensión a pesar de presentar suelos tipo IV con capacidad de uso agrícola vegetal (CLS: 363.º informe, caso núm. 2254, informe provisional, párrafo 1312, marzo de 2012). Sin embargo, el informe técnico del INTI que fundamenta el procedimiento de rescate, había determinado que los suelos eran de clase VII (esto es, de una calidad inferior, siendo el tipo I la calidad más alta) y que, en cuanto al uso actual de las tierras, tomó nota de la producción de plantaciones forestales y reforestación en parte del terreno (pág. 3, decisión del INTI de inicio de rescate de 15 de enero de 2009).

INTI y los detallados documentos registrales remitidos por los querellantes en cuanto a la cadena de titularidad ⁵⁸⁵, así como entre los distintos relatos de propio INTI ⁵⁸⁶.

432. La Comisión observa que también los casos denunciados que no habrían conllevado un procedimiento de toma de fundos apuntan a la utilización de la política de recuperación de tierras como amenaza para amedrentar a líderes empleadores no afines al Gobierno, a pesar de las recomendaciones que la Misión Tripartita de Alto Nivel de 2014 realizó al Gobierno sobre estas cuestiones. En ese tenor: i) las amenazas del Presidente de la ANC en su programa de televisión de 15 de diciembre de 2016 sobre la aplicación de la política de tierras en respuesta a sus acciones gremiales a FEDEAGRO y su entonces presidente («ojalá que esta gente de FEDEAGRO, que este Sr. tenga sus fincas al día»); ii) las declaraciones del gobernador de Táchira en mayo de 2017 amenazando con expropiación a los empleadores ganaderos que participasen en protestas («será expropiada la finca, el ganado pasa a la fuerza armada bolivariana y la finca pasa al INTI») y que fueron seguidas de varias inspecciones, o iii) la repetición irregular del procedimiento de inspección del fundo del presidente de la FEDENAGA, llamado la Vieja Elena, estado Barinas, vulnerando la regla y práctica aplicable en virtud de la cual, según indicó el INTI a la Comisión, una vez certificada la no ociosidad de una finca no podía realizarse una nueva inspección antes de transcurridos dos años ⁵⁸⁷.

433. A la luz de lo que antecede, la Comisión estima que existen indicios y en algunos casos pruebas que no permiten a la Comisión descartar que la aplicación de la política de rescate de tierras se hubiera utilizado, en casos como los mencionados, como mecanismo de represalia a líderes gremiales, en particular los directivos de FEDECAMARAS y organizaciones afiliadas; ni puede descartar que estuviera motivada, al menos en parte, por una intención de represalia o disuasión en relación con las actividades gremiales de las

⁵⁸⁵ En cuanto a la hacienda La Bureche, cabe destacar la divergencia entre: i) la decisión de rescate que indicaba que el afectado no consignó una titularidad o cadena anterior al 10 de abril de 1848 y consideraba que se trataba de un terreno baldío (el INTI arguyó oralmente que entre los dos documentos más antiguos consignados — de 1714 y de 1868 — no había conexión evidente entre titulares), y ii) la documentación registral detallada y las explicaciones de los querellantes, de las que se desprendería una cadena de titularidad ininterrumpida desde 1808.

⁵⁸⁶ Con relación al fundo Las Misiones, el INTI brindó dos explicaciones divergentes en respuesta a la pregunta de la Comisión de concretar por qué se consideró que el Sr. Brito no pudo probar su propiedad: i) el informe de 24 de abril de 2019 del consultor jurídico del INTI, indicó que el Sr. Brito no había logrado demostrar la titularidad y que el INTI había probado una ruptura en el tracto sucesivo de la cadena de títulos (sin dar detalles al respecto), y ii) ante la pregunta de la Comisión durante su reunión de 9 de julio de 2019 de concretar en qué medida había una ruptura en la cadena de titularidad, el INTI cambió de explicación: en lugar de detallar la ruptura que, en abril de 2019, su informe había indicado haber podido probar, los representantes del INTI afirmaron que el presunto propietario no realizó ninguna solicitud o consignación documental para probar que se trataba de tierras privadas. No obstante, de la documentación aportada por los querellantes se desprende que el Sr. Brito sí consignó documentos para defender su titularidad (en los recursos que interpuso a la decisión del INTI se alega, mediante un largo listado de documentos, una cadena de titularidad ininterrumpida desde el desprendimiento de la nación venezolana). En cuanto al fundo El Gólgota, los querellantes y el INTI divergen en cuanto a si quedó o no acreditada la cadena de titularidad del Sr. Albornoz (el INTI aludió a una insuficiencia en los documentos y los querellantes alegan, aportando documentación registral, que quedó probada la titularidad desde 1788) y el procedimiento está pendiente de resolución judicial.

⁵⁸⁷ De las certificaciones del INTI remitidas a la Comisión, así como de los testimonios recabados, se desprende que la nueva inspección de enero de 2010 no tenía base legal y se realizó a pesar de que el afectado informó a las autoridades de que sus tierras habían sido ya certificadas como no ociosas hacía menos de dos años (29 de abril de 2008).

personas afectadas. La Comisión considera que las respuestas del Gobierno, mediante explicaciones orales y escritas y acceso a expedientes del INTI, no despejaron satisfactoriamente las sospechas inducidas por los testimonios y documentación presentada por los querellantes; y en ciertos aspectos los documentos remitidos por el INTI más bien apuntan a la existencia de irregularidades ⁵⁸⁸. Asimismo, si bien no corresponde a la Comisión examinar la política general de rescate de tierras al quedar fuera de su mandato, observa con preocupación que el mero hecho de que importantes cargos públicos respondieran a acciones gremiales de líderes empleadores (como las protestas antes aludidas) con amenazas de inspecciones y tomas de tierras constituye ya en sí una preocupante forma de intimidación al ejercicio de la libertad sindical contraria a las garantías del Convenio núm. 87.

- 434.** En el mismo sentido, la Comisión toma nota de otras medidas de política económica que se alegó resultaban perjudiciales para el sector empresarial, tales como las inspecciones de la SUNDDE, las numerosas amenazas de expropiación (por ejemplo a empresas del grupo Polar ⁵⁸⁹) o la decisión de no facilitar dólares al precio oficial a determinadas empresas afiliadas a FEDECAMARAS. La Comisión considera que, si bien en el marco de su mandato, no le corresponde pronunciarse sobre el contenido de las políticas económicas generales del Gobierno, desea llamar la atención una vez más sobre el hecho de que los actos anteriormente analizados, incluidas las amenazas de expropiación y de no entregar divisas a miembros de FEDECAMARAS, emitidas públicamente por mandatarios de alto nivel entre los que se cuenta el Presidente de la República o el presidente de la ANC, permiten dar crédito a la percepción razonable de que en ocasiones dichas medidas se han tomado con un propósito de hostigamiento — tanto a través de la aplicación de normas generales, como de la realización reiterada de inspecciones ⁵⁹⁰ — por causa de las posiciones opuestas al Gobierno de ciertos líderes gremiales, o por su afiliación. Todo ello coarta las garantías de la libertad sindical consagradas en el Convenio núm. 87.

* * *

- 435.** Sobre la base de toda la información documental y testimonial recabada en relación con los alegatos de acoso y violencia física y psicológica analizados en esta sección, la Comisión concluye que los actos de persecución, detención y difamación en contra de dirigentes gremiales y sindicales, muchos de ellos originados en organismos del Estado y sus representantes, no sólo se erigen como un obstáculo puntual al ejercicio de las libertades civiles básicas, sino que también, atendiendo a su carácter reiterativo a lo largo de los años,

⁵⁸⁸ Como se destacó anteriormente, la flexibilidad de uso, sin especificar tipo de cultivo, que permite el comodato concluido luego de que la hacienda La Bureche hubiese sido declarada ociosa y rescatada precisamente en razón del tipo de cultivo.

⁵⁸⁹ Sobre este particular, la Comisión recibió múltiples graves alegatos referidos a acciones hostiles contra el grupo Polar, como uno de los grupos empresariales más visibles de FEDECAMARAS, entre otros: insultos, amenazas, detenciones de gerentes, grabación y difusión de conversaciones privadas de su presidente, por las autoridades con participación del Presidente de la República anunciando una investigación judicial, utilización de la televisión del Estado para llevar a cabo una campaña mediática contra el grupo empresarial concernido, etc. Ese acoso incluyó numerosos casos de expropiación, algunos de los cuales se concretaron y otros muchos quedaron en amenazas de expropiación que no llegaron a materializarse.

⁵⁹⁰ La Comisión toma nota asimismo con preocupación de los alegatos de saqueos a empresas y propiedades del entorno de FEDECAMARAS por parte de grupos afines al Gobierno o con la pasividad de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado (apoyados en ocasiones en materiales audiovisuales remitidos por los querellantes a la Comisión — como en el caso de saqueos a empresas del grupo Polar el 11 de marzo de 2019).

contribuyen a crear un clima de estigmatización e intimidación que es altamente disuasorio del ejercicio de la libertad sindical y que vulnera el Convenio núm. 87.

7.2. Ausencia de consulta tripartita, en particular sobre la fijación del salario mínimo y la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo, así como exclusión del diálogo social

436. Los querellantes, así como la mayoría de centrales sindicales que presentaron informaciones a la Comisión, denunciaron la ausencia de consulta tripartita con relación a los Convenios núms. 26 y 144, así como la exclusión de organizaciones no afines al Gobierno del diálogo social. El Gobierno negó estos alegatos, afirmando cumplir con las obligaciones de consulta establecidas en estos Convenios, considerando haber reforzado el diálogo social y expresando su predisposición a perfeccionar el cumplimiento de estos instrumentos, así como de los mecanismos y procedimientos de consulta.

7.2.1. Aprobación sin consulta tripartita de los incrementos del salario mínimo

437. En cuanto a los alegatos de fijación sin consulta del salario mínimo, la Comisión observa que desde 2014, y más recientemente ante una situación de progresiva hiperinflación, el Gobierno aprobó más de 20 incrementos del salario mínimo. La Comisión sólo ha considerado los incrementos del salario mínimo y no entró a examinar los incrementos del cestaticket socialista, al considerar que el citado ticket no forma parte del sistema de salario mínimo en el país y, así, no entra en el campo de aplicación del Convenio núm. 26 ⁵⁹¹.

438. El Gobierno afirmó consultar de forma igualitaria a los interlocutores sociales en atención a los distintos incrementos y, al respecto: i) argumentó que FEDECAMARAS había rehusado participar por estar disconforme con la política salarial del Gobierno y por querer discutir en su lugar, cuestiones de política económica; ii) destacó que en 2014 FEDECAMARAS admitió — según recogió la prensa nacional — haber sido consultada con relación a uno de los incrementos; iii) aludió a la celebración de algunas reuniones, argumentando en particular que se habrían producido consultas en el marco del CNEP, y iv) presentó, como pruebas concretas, algunas comunicaciones en las que el Gobierno pedía genéricamente a los interlocutores sociales su opinión sobre el salario mínimo.

439. Sin embargo, el Gobierno no dio respuestas adecuadas a los detallados alegatos de incumplimiento de la obligación de consultar la fijación de los salarios mínimos formulados tanto por parte de los querellantes como de la mayoría de centrales sindicales (salvo la Central Bolivariana): i) el Gobierno no remitió pruebas suficientes para rebatir la mayoría de denuncias de fijación inconsulta del salario mínimo detalladas por los querellantes (véase tabla resumen al inicio de la sección 6.1); ii) de las informaciones recabadas se desprende que en algunas ocasiones hubo apariencia de consulta, pero a menudo mediante tentativas que claramente no podían tener esa finalidad — comunicaciones que se enviaban tarde (el mismo día o con posterioridad a la entrada en vigor del aumento) o consultas genéricas sin proporcionar informaciones o elementos con relación a la fijación salarial proyectada, sobre los que pudieran suministrarse insumos precisos (a pesar de las demandas de FEDECAMARAS al respecto para poder formular una opinión fundamentada); iii) los argumentos del Gobierno de autoexclusión por parte de FEDECAMARAS se contradicen con las comunicaciones de esta última aportadas por el propio Gobierno en las que la organización de empleadores — en respuesta a invitaciones genéricas — lamenta la

⁵⁹¹ Véase observación CEACR de 2018 relativa a la aplicación del Convenio núm. 26.

naturaleza extemporánea de las mismas, se queja de no recibir información alguna sobre los términos básicos de la fijación considerada para poder emitir una opinión y reclama ser consultada debidamente; iv) como fue reproducido en los medios de comunicación nacionales, el Presidente de la República ha afirmado públicamente no tener que consultar con FEDECAMARAS al aprobar un aumento del salario mínimo (véase sección 6.1), lo que le resta credibilidad a las escasas invitaciones formales que el Gobierno alega haber extendido a FEDECAMARAS para opinar sobre este tema (ya fuese mediante comunicación escrita, u oralmente en las reuniones a las que alude el Gobierno — y con relación a las cuales FEDECAMARAS niega también que se produjera una verdadera consulta sobre el salario mínimo); v) varias centrales sindicales (CTV, UNETE, CGT, CODESA y ASI) también denunciaron y corroboraron mediante numerosos testigos, no ser consultadas con relación a los aumentos del salario mínimo y negaron que se hubieran producido consultas en aplicación del Convenio núm. 26 en el marco del CNEP; vi) estas centrales destacaron que el Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT), en 2012, eliminó las disposiciones de la LOTTT que requerían la consulta previa con las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores, como condición para aprobar aumentos del salario mínimo (esta obligación se había materializado a través de una comisión tripartita, que no se convocó desde el cambio de gobierno en 1999) y las reemplazó con una disposición ambigua sobre una «amplia consulta» sin referencia explícita ni a su momento de realización ni a la participación de organizaciones de trabajadores y de empleadores⁵⁹²; vii) la CBST fue la única central sindical que afirmó que el Gobierno cumplía con su obligación de consulta del salario mínimo y sólo remitió como prueba el vídeo de una reunión con el Gobierno, el cual contiene únicamente un largo discurso del Presidente de la República a los líderes sindicales de esa central para exponer su plan de recuperación económica, sin evidencia de que se produjera consulta alguna; viii) FEDEINDUSTRIA presentó un relato de los hechos que no contradice los alegatos de los querellantes (esta organización hizo alusión al envío en 2018 y 2019 de las cartas antes referidas que solicitaban de forma genérica la opinión sobre el salario mínimo a seis meses vista y agregó que en el pasado se había consultado informalmente, aunque sin brindar ningún detalle al respecto); ix) EMPREVEN afirmó que últimamente no se habían producido consultas (como había sido el caso en el pasado, con una carta invitando a opinar); x) COBOIEM afirmó en general que se les consultaba los incrementos por escrito y con

⁵⁹² Las disposiciones originales rezaban: «En caso de aumentos desproporcionados del costo de vida, el Ejecutivo Nacional, oyendo previamente a la organización sindical de trabajadores más representativa y a la organización más representativa de los patronos, al BCV y al Consejo de Economía Nacional, podrá decretar los aumentos de salario que estime necesarios, para mantener el poder adquisitivo de los trabajadores» (artículo 138) y «en caso de aumentos desproporcionados del costo de vida, oyendo previamente a los organismos más representativos de los patronos y de los trabajadores, al Consejo de Economía Nacional y al BCV, podrá fijar salarios mínimos obligatorios de alcance general o restringido» (artículo 172). La LOTTT eliminó esta disposición e introdujo la siguiente formulación en el artículo 129, de la que desaparece la exigencia de consulta previa a las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores antes de fijar el salario mínimo y, en su lugar, introduce una referencia vaga a la consulta: «Previo estudio y mediante decreto, el Ejecutivo Nacional fijará cada año el salario mínimo. A tal efecto, mediante amplia consulta conocerá las opiniones de las distintas organizaciones sociales e instituciones en materia socioeconómica». De los testimonios recabados por la Comisión durante su visita al país se desprende que la comisión tripartita que se reunía para discutir el salario se dejó de convocar con el cambio de gobierno en 1999, no habiendo sido reemplazado por ningún órgano tripartito estructurado a este efecto (y muchas organizaciones denunciaron el no cumplimiento de la ley al respecto y la fijación unilateral desde entonces del salario mínimo por parte del Gobierno). En cuanto al Consejo de Economía Nacional (CEN), creado mediante decreto núm. 2011, de 8 de marzo de 1946, y con composición de 17 miembros (incluyendo representantes universitarios, del Banco Central, de empleados y obreros, y de cámaras, asociaciones y corporaciones), el Gobierno siguió solicitando su opinión técnica sobre la fijación del salario mínimo hasta la modificación de la LOTTT en 2012 (la última solicitud de opinión fue por carta del MPPPST de 16 de marzo de 2012).

antelación suficiente, aunque no proporcionó prueba alguna al respecto (a pesar de haberlo pedido la Comisión), pero que no se les había consultado la fijación del salario mínimo que conllevó la equiparación salarial de septiembre de 2018, y xi) tanto los querellantes como CTV, UNETE, CGT, CODESA y ASI alertaron de la gravedad del fenómeno de pérdida de poder adquisitivo ante una alarmante hiperinflación, denunciaron que la fijación unilateral por parte del Gobierno había resultado en un salario mínimo que incumplía su función, y destacaron la necesidad de tratar esta acuciante problemática en el marco del diálogo social y mediante la consulta tripartita ⁵⁹³.

440. La Comisión recuerda que el Convenio núm. 26 tiene por objetivo principal que se fijen salarios mínimos — en particular para aquellos sectores de la industria o del comercio en que los salarios tienden a ser bajos. Si bien, como afirmó el Gobierno, el Convenio deja un amplio margen de maniobra a las autoridades nacionales en cuanto a las características de su aplicación, sus disposiciones prevén la obligación de consultar a los representantes de los empleadores y de los trabajadores antes de aplicar los métodos de fijación de los salarios mínimos a un determinado sector o sectores (artículo 3, 2), 1)) — obligación cuya inobservancia alega la queja. Al respecto, cabe destacar — como recordó el Gobierno — que la consulta prevista en el Convenio no requiere ni implica una codecisión (o la obligación de establecer instituciones u órganos específicos para la fijación del salario mínimo). Sabido es que las opiniones formuladas con motivo de consultas no constituyen una participación en la decisión, sino que son una simple etapa del proceso que lleva a la misma, destinada precisamente a ayudar a la toma de la decisión.

441. Sin embargo, la Comisión reitera que la consulta debe ser más que una mera información y debe dar la posibilidad de influir en la decisión — lo que, en efecto, no se produce cuando se consulta una vez que la fijación del salario mínimo en cuestión ya se ha formulado o anunciado, o ya ha entrado en vigor, como se denunció ante la Comisión con relación a múltiples aumentos en los que el Gobierno alegaba que había consultado. Al tiempo que el Convenio es flexible en cuanto al método de aplicación, sea cual sea el método elegido éste tiene que permitir una consulta real: esto es, con plazos razonables y compartiendo un mínimo de información sobre los métodos y las razones de la fijación que esté considerando el Gobierno para que la consulta sea efectiva. Si bien la Comisión reconoce que la situación hiperinflacionaria que ha vivido el país en los últimos tiempos vuelve extremadamente complicada la aplicación del Convenio, en cuanto a la fijación de un salario mínimo que pueda cumplir con su función, no es menos cierto que esta situación realza todavía más la importancia de la obligación de consulta con representantes de los empleadores y de los trabajadores interesados para el establecimiento y antes de la aplicación de los sistemas de salarios mínimos, no sólo en aras de respetar la letra del Convenio sino también de facilitar el cumplimiento de su objeto. Asimismo, si bien la Comisión reconoce — como afirma el Gobierno — que el Convenio no exige consultar la política económica del Gobierno, recuerda que sí exige consultar «antes de aplicar los métodos de fijación de los salarios mínimos».

* * *

442. De las informaciones recabadas se desprende, por consiguiente, el incumplimiento del Convenio núm. 26 por parte del Gobierno. Al respecto, además de los numerosos aumentos con relación a los cuales el Gobierno no aportó prueba concreta de consulta, en cuanto a las cartas remitidas por el Gobierno para justificar haber consultado a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, la Comisión considera que el mero envío de comunicaciones

⁵⁹³ Muchas de las organizaciones y testigos entrevistados por la Comisión denunciaron asimismo que, con el ajuste del salario mínimo de septiembre de 2018, el Gobierno había impuesto un tabulador único de salarios mediante cuya aplicación se desconocían y vulneraban los convenios colectivos en vigor. La Comisión no entró en el examen de estas cuestiones al quedar fuera del ámbito de la queja.

extemporáneas y/o genéricas, pidiendo en abstracto propuestas «que tengan a bien hacer con relación al tema del salario mínimo» a seis meses vista, sin brindar información alguna sobre los métodos de fijación y aplicación previstos, no puede considerarse que cumple con lo dispuesto en el Convenio, que prevé obligaciones de consulta por el Gobierno con el fin de que sean efectivas.

7.2.2. Ausencia de consulta tripartita sobre la promoción de la aplicación de las normas internacionales del trabajo

443. La Comisión recuerda que mediante la ratificación del Convenio núm. 144 los Estados se comprometen a poner en práctica procedimientos que aseguren una consulta efectiva en materia de normas de la OIT y en los que participen representantes de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores. El Convenio y la Recomendación núm. 152 que lo complementa son flexibles en lo que concierne a los métodos de aplicación, pudiendo realizarse la consulta a través de diversos organismos o incluso — como destacó el Gobierno — por medio de comunicaciones escritas. El Convenio prescribe que las consultas deben realizarse a intervalos apropiados fijados de común acuerdo y al menos una vez al año y que las organizaciones representativas deben ser consultadas sobre la naturaleza y forma de los procedimientos. Los temas obligatorios de consulta son, según se establece en su artículo 5, 1): los puntos incluidos en el orden del día de la Conferencia; la sumisión de los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia a las autoridades competentes; el reexamen de convenios no ratificados y de recomendaciones; las cuestiones que pueden plantear las memorias sobre los convenios ratificados; y las propuestas de denuncia de convenios ratificados.

444. La Comisión observa, en este sentido, que el Gobierno argumentó desde el inicio del procedimiento que la obligación estricta de consulta prevista en el Convenio núm. 144 no abarcaba las amplias consultas a las que aludían los querellantes (sobre medidas gubernamentales y legislativas que afectan al mundo laboral y a los intereses de los empleadores); y que en el texto de la queja no se detallaban alegatos concretos de vulneración de la obligación de consulta prevista en el Convenio⁵⁹⁴. La Comisión lamenta, no obstante, constatar que el Gobierno no presentó elementos que permitieran probar el debido cumplimiento de las obligaciones del Convenio, ni en cuanto a la consulta efectiva sobre las materias relativas a la OIT enunciadas en el artículo 5, 1), del Convenio, ni sobre la naturaleza y forma de los procedimientos de consulta en virtud del artículo 2, 2), del mismo, a pesar de las reiteradas invitaciones orales y por escrito que le fueron formuladas a este respecto por la Comisión⁵⁹⁵.

⁵⁹⁴ En el procedimiento contradictorio ante la Comisión tanto los querellantes como las organizaciones sindicales hicieron afirmaciones más precisas sobre la ausencia de consulta en cuanto a las materias previstas en el artículo 5.

⁵⁹⁵ La ausencia de información sobre dicho cumplimiento ya había sido señalada por la CEACR, quien solicitó «al Gobierno que envíe información sobre las consultas celebradas respecto a cada una de las materias relativas a las normas internacionales del trabajo cubiertas por el artículo 5, párrafo 1, del Convenio. La Comisión solicita también al Gobierno que comunique información sobre las consultas efectivas realizadas con los interlocutores sociales sobre la manera en que se podría perfeccionar el funcionamiento de los procedimientos requeridos por el Convenio. Adicionalmente, y en el contexto de los procedimientos requeridos por el Convenio, la Comisión espera que el Gobierno tomará medidas para establecer un plazo adecuado que permita a las organizaciones de empleadores y de trabajadores disponer de suficiente antelación para poder formar sus opiniones y hacer los comentarios que consideren oportunos al respecto de los proyectos compartidos por el Gobierno en

-
- 445.** Ante las denuncias tanto de los querellantes como de la mayoría de centrales sindicales alegando ausencia de consulta efectiva en relación con las materias objeto del Convenio núm. 144, el Gobierno se limitó a remitir las comunicaciones que había enviado a organizaciones de empleadores y de trabajadores transmitiendo sus memorias a la CEACR para los años 2016, 2017 y 2018. La Comisión observa al respecto que, si bien el Viceministro del Trabajo afirmó que se enviaban proyectos de memoria (precisando que se remitían los proyectos, que en la práctica no recibían respuestas y que las organizaciones receptoras, si tenían comentarios, los enviaban directamente a la CEACR), el texto de estas comunicaciones revela que lo que se enviaba a las organizaciones de empleadores y de trabajadores eran las memorias finalizadas remitidas a la CEACR («enviamos ... las siguientes memorias»). Asimismo, la Comisión observa que esas comunicaciones, más allá de incluir en algunos casos una referencia formal al Convenio en sus encabezados, no invitaban ni abrían la consulta. Además, estas comunicaciones se han enviado de forma tardía, imposibilitando efectivamente todo tipo de consulta⁵⁹⁶. La Comisión destaca al respecto que con estas comunicaciones el Gobierno se limita a dar aplicación al artículo 23, 2), de la Constitución de la OIT, el cual obliga a todo miembro a comunicar a las organizaciones más representativas copia de las informaciones y memorias enviadas en cumplimiento del artículo 22 de la Constitución. Sin embargo, las comunicaciones enviadas por el Gobierno no reflejan la obligación de consulta que añade el Convenio en su artículo 5, 1), d).
- 446.** Por otra parte, el Gobierno afirmó que la Asamblea Nacional se encontraba en situación de desacato en virtud de múltiples sentencias del TSJ dictadas a partir del 30 de diciembre de 2015, y que, una vez se resolviera la situación, procedería a tramitar ante esa institución las obligaciones de sumisión previstas en el artículo 19 de la Constitución de la OIT. Sin entrar a examinar la situación alegada, que queda fuera de su mandato, la Comisión debe recordar una distinción fundamental que subyace a la razón de ser del Convenio núm. 144: si bien están relacionadas, una cuestión es la obligación de sumisión a las autoridades nacionales competentes de los convenios y recomendaciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo prevista en el artículo 19 de la Constitución de la OIT, y otra la consulta prevista en el Convenio núm. 144. La Comisión observa que el Gobierno no brindó información alguna con relación al cumplimiento de la obligación de consulta sobre la sumisión de los convenios y las recomendaciones, incluso en cuanto al período anterior a la situación alegada de desacato, situación posterior a la presentación de la queja.
- 447.** El Gobierno tampoco aportó pruebas o informaciones en cuanto a la consulta de los demás temas previstos para la consulta en el artículo 5, 1), del Convenio, esto es, los puntos incluidos en el orden del día de la Conferencia, así como el reexamen de convenios no ratificados y de recomendaciones y las propuestas de denuncia de convenios ratificados, cuestiones todas ellas sobre las que no se evidencia ningún debate a pesar de su relevancia. En ese tenor, en abril de 2019, se envió al Gobierno una comunicación en seguimiento a las labores del Grupo de Trabajo tripartito del mecanismo de examen de normas⁵⁹⁷. La comunicación, relativa a la inscripción de un punto en el orden del día de la Conferencia relativo a la derogación de cuatro convenios, se envió en virtud de la petición del Consejo

conformidad con el artículo 5, párrafo 1». Venezuela – CEACR, Convenio núm. 144, observación, adoptada en 2017.

⁵⁹⁶ El plazo oficial para enviar memorias ante la OIT — y observaciones por parte de los interlocutores sociales — finaliza el 1.º de septiembre. Si bien a pesar del envío tardío las organizaciones concernidas podían remitir de todas formas sus observaciones a la CEACR, les resultaba prácticamente irrealizable hacerlo con conocimiento de las memorias (esto es, del punto de vista del Gobierno) y, en cualquier caso, desaparecía la posibilidad de consulta tripartita — razón de ser del Convenio.

⁵⁹⁷ El Grupo de Trabajo tripartito del mecanismo de examen de normas, creado por el Consejo de Administración de la OIT, se reúne una vez al año para examinar las normas internacionales del trabajo y asegurar que la OIT cuente con un corpus normativo claro, sólido y actualizado.

de Administración de: i) realizar un seguimiento con los Estados Miembros vinculados por uno o varios de estos Convenios, y ii) alentar a los países concernidos a considerar la ratificación de los instrumentos actualizados sobre estas materias, la seguridad y la salud en el trabajo. Estas cuestiones conforman ejemplos paradigmáticos de las materias que, según reconoce el propio Gobierno al recordar el contenido del artículo 5, 1), del Convenio, hubieran requerido la celebración de consultas tripartitas.

- 448.** En cuanto a las organizaciones presuntamente afines al Gobierno (CBST, FEDEINDUSTRIA, EMPREVEN y COBOIEM) ninguna de ellas pareció tener conocimiento de las obligaciones de consulta dimanantes del Convenio núm. 144 y, ante las preguntas de la Comisión, ninguna de ellas aportó ejemplos o pruebas de su cumplimiento: FEDEINDUSTRIA indicó no haber recibido comunicación o petición de consulta sobre estas cuestiones, ni siquiera en cuanto a las memorias sobre convenios ratificados; y CBST, COBOIEM y EMPREVEN se limitaron a referirse a las comunicaciones de las memorias antes aludidas.
- 449.** Por otra parte, el Gobierno no facilitó pruebas o información de haber consultado a las organizaciones representativas en relación con la naturaleza y la forma de los procedimientos, como exige el párrafo 2 del artículo 2 del Convenio.

* * *

- 450.** En conclusión, de la información y documentación recabada, en particular de los elementos aportados por el Gobierno, simplemente informando sobre la transmisión de memorias y aludiendo a dificultades para cumplir con la obligación de sumisión de instrumentos adoptados a las autoridades competentes, la Comisión constata que el Gobierno no acreditó el cumplimiento de las obligaciones de consulta establecidas en el Convenio. Entiende la Comisión, en virtud de las afirmaciones y la documentación trasladada por el Gobierno, que el Gobierno considera que el Convenio núm. 144 no añade nada a las obligaciones previstas en los artículos 19 y 23 de la Constitución de la OIT, con lo cual ignora la obligación de consulta tripartita, que es la contribución central del Convenio núm. 144 al corpus normativo de la OIT.

7.2.3. Exclusión del diálogo social a organizaciones no afines al Gobierno

- 451.** Además del cumplimiento de la obligación de consulta tripartita sobre las cuestiones previstas en el artículo 5, 1), del Convenio núm. 144, la Comisión trató el alegato de la exclusión de FEDECAMARAS y de las organizaciones de trabajadores no afines al Gobierno del diálogo social y la consulta sobre cuestiones relativas al mundo laboral o a los intereses de sus miembros. Ello se contraponía al diálogo fluido que el Gobierno estaría manteniendo con las organizaciones empleadoras y sindicales afines. La Comisión examina este alegato principalmente desde el punto de vista del respeto a las garantías previstas en el Convenio núm. 87.
- 452.** La Comisión tomó nota de las afirmaciones del Gobierno de haber promovido el diálogo social sin exclusiones y haber invitado al mismo a FEDECAMARAS. Al respecto, la Comisión, constata que se produjeron algunas reuniones entre el Gobierno y FEDECAMARAS (además del intercambio de ciertas comunicaciones e invitaciones) y que el Gobierno alegó que había reforzado su diálogo con esta organización pero que era ella misma la que se autoexcluía y no quería participar de buena fe. El Gobierno arguyó al respecto que FEDECAMARAS habría rehusado participar en una reunión tripartita en Ginebra durante la CIT en junio de 2017, justificando su rechazo en razón de la composición de la representación trabajadora. Sin perjuicio de que el Gobierno mencionó que el tono del debate político y social era vehemente, la Comisión observa que el Gobierno, por medio de

sus más altas autoridades, incluido el MPPPST y el Presidente de la República, se ha venido manifestando con un carácter despectivo, agresivo e intimidatorio no conducente a facilitar el diálogo con la organización patronal más representativa. Esas expresiones comprenden afirmaciones de no querer reunirse con dicha organización ⁵⁹⁸.

- 453.** Asimismo, la Comisión ha podido tomar conocimiento de algunas comunicaciones del Gobierno y algunas reuniones con interlocutores sociales (incluidos algunos encuentros con FEDECAMARAS) en las que se habrían discutido varios temas, en particular las quejas ante la OIT; pero la Comisión constata que muchas de las invitaciones al diálogo a las que se refirió el Gobierno como pruebas, no pueden ser consideradas como verdaderas consultas. Se trata más bien de invitaciones genéricas sin suficiente concreción, o enviadas sin la necesaria anticipación (se invitó con poco más de 24 horas de antelación a consultas con relación al debate sobre la Ley para las Personas con Discapacidad), o sin suministrar materiales de referencia (Plan de la patria o Ley para las Personas con Discapacidad antes citada).
- 454.** En cuanto al alegato de que el Gobierno emprendía estas tentativas simplemente para crear una apariencia de diálogo social ante la OIT, la Comisión no puede dejar de observar que, a menudo, estas cartas e invitaciones parecen concentrarse en momentos específicos que es posible relacionar con la acción de los órganos de control de la OIT. Se anunciaron compromisos de diálogo ante el Consejo de Administración de la OIT cuando se estaba considerando nombrar una comisión de encuesta y luego no fructificaron (ver capítulo 1). Asimismo, las cartas e invitaciones últimamente remitidas por el Gobierno como prueba de su promoción del diálogo se concentran en un breve período de nueve días (de 26 de noviembre al 5 de diciembre de 2018) después de que el Gobierno hubiese aceptado participar en el procedimiento de la Comisión y antes de la primera reunión oficial con la misma.
- 455.** La Comisión observa que estas denuncias de exclusión y ausencia de diálogo genuino, que plantean los querellantes y la mayoría de centrales sindicales, contrastan con las consideraciones de las organizaciones próximas al Gobierno. Al respecto, la CBST afirmó que existía una dinámica de consulta recurrente y muy satisfactoria. En este sentido, la Comisión lamenta constatar que de las informaciones obtenidas resulta que el Gobierno ha venido favoreciendo a organizaciones afines a su programa político, y excluyendo a las organizaciones no afines, en cuanto a la consulta y participación de los interlocutores sociales en las normas y medidas que afectan a sus intereses. Tanto en la comisión presidencial que redactó la reforma de la LOTTT como en el Consejo Superior del Trabajo el único representante empleador designado por el Gobierno era de FEDEINDUSTRIA; y FEDECAMARAS tampoco fue invitada institucionalmente como federación a participar en las consultas en el marco del CNEP. Asimismo, no puede dejar de contraponerse el rol privilegiado de interlocución con las autoridades del que goza la CBST (central que el Gobierno considera la más representativa y que afirma no sólo ser consultada regularmente por el Gobierno sino también tener la capacidad de promover importantes reformas legislativas, como la de la LOTTT antes aludida, o nuevas normas como la LCCCPT) con la exclusión que FEDECAMARAS viene denunciando de larga data ante los órganos de control de la OIT.
- 456.** La Comisión destaca, asimismo, que la exclusión discriminatoria de la consulta a una organización representativa de empleadores, en contraste con el trato privilegiado dado a otras organizaciones afines al Gobierno, aunada a la generación de un ambiente hostil y de estigmatización hacia esta organización, conlleva una vulneración de las garantías de la

⁵⁹⁸ Tal es el caso de las alocuciones del Presidente de la República de 30 de abril y 3 de mayo de 2016, véase sección 6.2.

libertad sindical consagradas en el Convenio núm. 87. Tanto el CLS como las misiones de la OIT (en particular, la Misión Tripartita de Alto Nivel de 2014) han venido expresando preocupación por la exclusión de organizaciones críticas con respecto al Gobierno e instando al mismo a fomentar un ambiente apropiado para el diálogo social ⁵⁹⁹.

- 457.** La Comisión recuerda que: i) el desarrollo de la libertad sindical depende de la existencia de un sistema político democrático en el que se respeten los derechos y libertades civiles fundamentales, y el diálogo social es una pieza clave de dicho sistema; ii) el pleno ejercicio de la libertad sindical sólo es posible en el marco de un sistema de diálogo social que respete la representatividad e independencia de las organizaciones de trabajadores y empleadores, asegurando así el respeto de la libertad de afiliación y demás garantías previstas en los artículos 2 y 3 del Convenio núm. 87; iii) la participación en procesos de diálogo social es una de las actividades paradigmáticas de las organizaciones de empleadores y trabajadores cubiertas por las garantías del artículo 3 del Convenio — es decir, con relación a las cuales debe garantizarse la libertad de organización y acción de estas organizaciones sin intervenciones de las autoridades públicas que puedan limitar o entorpecer su ejercicio; iv) el desarrollo de condiciones apropiadas para el diálogo social no puede desligarse del respeto de las libertades civiles y demás prerequisites para el goce de las garantías de la libertad sindical previstas en el Convenio (en general sus artículos 3, 8, 2), y 11); v) todo favoritismo o trato desigual por parte de un gobierno discriminando en contra de las organizaciones independientes o no afines al mismo menoscaba el derecho de los empleadores o de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas y el derecho de estas últimas a organizar libremente sus actividades y programa de acción sin injerencias de las autoridades públicas (artículos 2 y 3 del Convenio) ⁶⁰⁰.
- 458.** La Comisión debe concluir que el favoritismo constatado hacia organizaciones afines en el diálogo y consulta y la exclusión o trato desigual de organizaciones representativas por el mero hecho de no ser afines al Gobierno — y en particular de FEDECAMARAS — son hechos graves y preocupantes que resultan de las informaciones remitidas a la Comisión y atentan contra las garantías de la libertad sindical previstas en el Convenio núm. 87 antes aludidas.
- 459.** En este mismo sentido, a la luz de las deficiencias identificadas en este informe en cuanto al diálogo social y las relaciones tripartitas en el país, la Comisión desea destacar la importancia de asegurar el pleno respeto de las reglas básicas para el diálogo social y la consulta tripartita conforme a las normas internacionales del trabajo, sin estigmatización, intimidación u otra forma de agresión, así como de sus prerequisites indispensables, incluido el pleno respeto de la libertad sindical y la autonomía de las organizaciones de empleadores y trabajadores.

⁵⁹⁹ El CLS, en particular en el marco del caso núm. 2254, viene urgiendo firmemente al Gobierno a que realice «consultas completas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, incluida FEDECAMARAS, sobre los proyectos de ley, u otras normas de cualquier rango, de carácter laboral, económico o social que afecten a sus intereses y a los de sus miembros» (véase capítulo 2).

⁶⁰⁰ Conforme a lo dicho en el informe de la misión de contactos directos al país de 2004: i) por una parte, el diálogo social puede constituir una herramienta para tratar los problemas denunciados respecto de la observancia de la libertad sindical, y ii) por otra parte, se podría valorar en qué medida las actuaciones de las autoridades públicas al diseñar y estructurar su sistema de diálogo social podría influir en el derecho de trabajadores y empleadores de afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes (tal como si el favoritismo o la exclusión puede condicionar indebidamente la decisión de los trabajadores y de los empleadores a afiliarse a ciertas organizaciones) y el derecho de estas organizaciones a organizar libremente sus actividades y programa de acción sin injerencias de las autoridades públicas.

- 460.** La Comisión desea recordar la importancia de promover el diálogo social con las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores, como consagra la Constitución de la OIT en su Declaración de Filadelfia y precisa, con relación a la aplicación de las normas internacionales del trabajo, la Recomendación núm. 152⁶⁰¹. Si bien, como afirma con razón el Gobierno, la obligación estricta contenida en el Convenio núm. 144 se circunscribe a las materias relativas a normas de la OIT que detalla su artículo 5, 1), la Recomendación núm. 152 que acompaña al Convenio recomienda en su párrafo 5, c), habida cuenta de la práctica nacional, la celebración de consultas sobre la elaboración y puesta en práctica de medidas legislativas o de otra índole, para dar efecto a los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo y, en particular, a los convenios ratificados (incluida la puesta en práctica de las disposiciones relativas a la consulta o a la colaboración de los representantes de los empleadores y de los trabajadores). Aunque las Recomendaciones no poseen la fuerza obligatoria de los Convenios, se trata de instrumentos que han seguido el mismo procedimiento de elaboración y de adopción tripartita por parte de la CIT y, en el caso de la Recomendación núm. 152, se trata de un instrumento destinado a completar y precisar el contenido del Convenio núm. 144.
- 461.** La Comisión observa con preocupación la resistencia del Gobierno a la institucionalización de mecanismos de diálogo social o consulta tripartita, a pesar de varios llamamientos de los órganos de control de la OIT y de misiones de contactos directos o de alto nivel a este respecto. Desde 1999 se dejaron de utilizar y después se eliminaron los órganos que se habían creado para estructurar el diálogo y la consulta relativos a la fijación del salario mínimo y a la discusión de cuestiones relativas a las normas internacionales del trabajo, y no se creó ningún órgano tripartito permanente para reemplazarlos. Las distintas representaciones de empleadores y trabajadores deben confluir y colaborar de forma autónoma, mediante el diálogo social, en la preparación y ejecución de medidas legislativas, sociales y económicas, en aplicación de los convenios ratificados, en particular aquéllos objeto de esta queja.
- 462.** Si bien los Convenios objeto de la queja no exigen una estructura precisa para materializar el diálogo social, la Comisión debe destacar las ventajas que se derivan de su institucionalización. La Comisión recuerda el contexto de deficiencias históricas en las relaciones tripartitas en el país, en particular la preeminencia gubernamental (véase capítulo 2) y su empeoramiento en los últimos años. Ante ello, la creación de órganos estables de composición tripartita representativa, conforme a criterios objetivos, verificables y preestablecidos de manera consensuada, es de crucial importancia para el desarrollo de un diálogo social sólido, que represente adecuadamente los intereses de los empleadores y los trabajadores y que no sea cooptado o manipulado por ninguna tendencia o interés particular. Esta institucionalización del diálogo social, en la forma que mejor corresponda a la realidad y cultura sociojurídica venezolana, no sólo debe permitir reflejar adecuadamente la pluralidad de perspectivas, necesidades e intereses de los mandantes tripartitos, sino también aunar sus esfuerzos para contribuir al desarrollo del país y a su consecución de la justicia social.

⁶⁰¹ La promoción del diálogo y la consulta se prevé igualmente en otros convenios en relación a cuestiones planteadas en los alegatos (en ese sentido, el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) al que dan aplicación algunas de las leyes que los querellantes alegan fueron adoptadas sin consulta). Sin embargo, su observancia, si bien aludida durante las audiencias, no fue invocada por la queja y la Comisión, por consiguiente, no puede examinarla.

7.3. Otros alegatos de injerencia estatal en la independencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y en las relaciones entre ellas

463. Tanto los querellantes como varias centrales sindicales presentaron a la Comisión informaciones sobre múltiples instancias de injerencia por parte de las instituciones del Estado y de actores próximos al Gobierno en la independencia de las organizaciones de empleadores y trabajadores y en las relaciones entre ellas. El Gobierno negó estos alegatos y afirmó garantizar la libertad sindical.

7.3.1. Favoritismo y promoción de organizaciones paralelas de empleadores y de trabajadores afines al Gobierno y trabas al funcionamiento de otras organizaciones

464. La Comisión toma nota de que el Gobierno afirmó respetar plenamente la independencia de las organizaciones de empleadores y trabajadores y negó haber realizado ningún acto de favoritismo, pero al mismo tiempo observa que el Gobierno no aportó respuestas satisfactorias para rebatir los alegatos de creación o suplantación de organizaciones profesionales, de favoritismo a organizaciones afines al Gobierno y de trabas al funcionamiento de las organizaciones independientes (véase sección 4.1).

465. La Comisión toma nota de que esos alegatos, íntimamente vinculados a otras vulneraciones denunciadas y uno de los hilos conductores de la queja, han venido siendo planteados ante la OIT por interlocutores sociales nacionales e internacionales durante casi dos décadas. Ello se refleja en las distintas quejas, denuncias y observaciones sobre injerencias planteadas ante los diferentes órganos de control (y ante distintas misiones de la OIT al país) y en las reiteradas recomendaciones que han resultado de estos procedimientos, que han venido urgiendo el cese de la injerencia — tanto en relación con las organizaciones de empleadores como de trabajadores (véase sección 2.3.1) ⁶⁰².

Favoritismo y promoción de organizaciones afines

466. En cuanto a las organizaciones de empleadores, la Comisión debe abordar en primer lugar la caracterización que el Gobierno hace de FEDECAMARAS como organización insurgente y opositora, más que como organización de empleadores. La Comisión toma nota de que el Gobierno afirma que FEDECAMARAS apoyó el golpe de Estado de 2002, que ha venido promoviendo una guerra económica contra el Gobierno y el pueblo y que sostiene a la oposición política y a sus dirigentes, incluido en relación al reconocimiento o no de las autoridades del Estado. Igualmente, la Comisión toma nota de que FEDECAMARAS se deslindó institucionalmente del golpe de Estado de 2002. Por otra parte, la Comisión observa que el propio Gobierno afirma reconocer a FEDECAMARAS como organización representativa de los empleadores venezolanos, condición que la Comisión pudo constatar también a lo largo de sus labores. Igualmente, los órganos de control de la OIT han reconocido repetidamente a FEDECAMARAS como la única organización de empleadores cuya condición más representativa sigue sin ser cuestionada (véase sección 2.3.1.5) y han lamentado que el Gobierno haya utilizado sus respuestas ante la OIT para atacar y acusar a

⁶⁰² Véanse la Conclusiones de la Comisión Aplicación de Normas de la CIT de 2015.

esta organización en lugar de tomar medidas para evitar actos y declaraciones de estigmatización contra la misma ⁶⁰³.

- 467.** En este sentido, la Comisión debe recordar que, si bien ciertas actividades puramente políticas — en especial aquellas que puedan ser contrarias al ordenamiento jurídico — no gozan de la protección y las garantías previstas en el Convenio núm. 87 ⁶⁰⁴, las organizaciones de empleadores y de trabajadores disfrutaban en virtud de este Convenio — dentro del respeto de la legalidad, que a su vez debe ser acorde al Convenio ⁶⁰⁵ — del derecho a organizar sus actividades y formular sus programas de acción con plena libertad. Se trata de un derecho que abarca la organización de acciones colectivas reivindicativas o actividades políticas vinculadas a la defensa de los intereses profesionales de los miembros de las organizaciones de empleadores o trabajadores. A partir de estas consideraciones se examina esta parte de la queja.
- 468.** Si bien el Gobierno indica haber superado su confrontación con FEDECAMARAS, de las averiguaciones de la Comisión, así como de los demás alegatos y de las propias afirmaciones del Gobierno, se desprende que este último la ha venido considerando como adversario político. Asimismo, la Comisión ha recibido múltiples indicaciones atestiguando los vínculos del Gobierno con otras organizaciones próximas a su programa político o promovidas por el mismo y su favoritismo hacia ellas; así como ilustrando su discriminación en contra de organizaciones no afines, como FEDECAMARAS. Por ejemplo: i) la designación del presidente de FEDEINDUSTRIA como único miembro empleador del Consejo Superior del Trabajo, cuando los órganos de control de la OIT pidieron al Gobierno que se designara a un miembro de FEDECAMARAS a dicho consejo ⁶⁰⁶ — lo que el Gobierno no hizo; ii) la vinculación en las últimas dos décadas de la dirigencia de otras organizaciones de empleadores (FEDEINDUSTRIA, EMPREVEN, CONFAGAN, COBOIEM o CONSEVEN) al Gobierno y a su partido — una de las cuales designó al Presidente Chávez como Presidente honorario; iii) los cuestionamientos de la representatividad y de la autonomía de muchas de ellas ⁶⁰⁷; iv) los testimonios de líderes empleadores que habían desafiado a sus organizaciones de FEDEINDUSTRIA debido a las presiones recibidas de ésta para politizarse y realizar proselitismo a favor de las posiciones del Gobierno ⁶⁰⁸, o v) los testimonios de líderes empleadores relatando el favoritismo a organizaciones y empleadores afines y la discriminación de los no

⁶⁰³ Véase [378.º informe del Comité de Libertad Sindical, caso núm. 2254, informe provisional, párrafo 842](#), junio de 2016.

⁶⁰⁴ Como recordó el informe de la Comisión de Encuesta de Nicaragua (1991), en esa ocasión, en relación a organizaciones de trabajadores, en los trabajos preparatorios del Convenio núm. 87, quedó aclarado al definirse a una organización de trabajadores como aquella que tiene por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores, que estos términos no restringen el derecho de los sindicatos a participar en actividades políticas, ni limitan la acción sindical a la sola esfera profesional. Conferencia Internacional del Trabajo, 31.ª reunión, 1948, *Actas*, págs. 458-459.

⁶⁰⁵ El Convenio destaca en su artículo 8, 2), que «La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio».

⁶⁰⁶ Véase [372.º informe, caso núm. 2254, informe provisional, párrafo 761](#), junio de 2014.

⁶⁰⁷ En algunas de sus intervenciones los representantes de estas otras organizaciones respondieron oralmente a la Comisión adoptando el discurso del Gobierno e inclusive identificándose con el mismo (utilizando expresiones como «somos un Gobierno que...»). Reuniones en Caracas, 11 de julio de 2019.

⁶⁰⁸ Audiencias en Ginebra, 8 a 10 de mayo de 2019.

allegados ⁶⁰⁹. Según destacaron los querellantes, esta política de ataque y discriminación a FEDECAMARAS se expresaba al más alto nivel, en declaraciones públicas como las del Presidente de la República acusando a esta organización de la situación de escasez o afirmando, en cuanto al acceso a divisas, que no habría dólares para ellos.

469. Por otra parte, la Comisión observa que las comisiones de verificación de poderes de la OIT han venido cuestionando la insistencia del Gobierno en el pasado de incluir en la delegación empleadora para las reuniones de la OIT, y sin el acuerdo de FEDECAMARAS como organización más representativa ⁶¹⁰, a organizaciones cuya mayor representatividad no fue capaz de probar, alertando sobre el favoritismo del Gobierno hacia estas organizaciones. En este mismo sentido, la Comisión observa que, pese a habérselo solicitado, el Gobierno no le proporcionó datos concretos que acreditasen la representatividad e independencia de las organizaciones que los querellantes denuncian como organizaciones paralelas, afines o favorecidas por las autoridades gubernamentales.

470. En cuanto a las organizaciones concernidas, FEDEINDUSTRIA afirmó ante la Comisión ser una organización autónoma y alegó tener amplia afiliación, pero puntualizó que en los últimos quince años no se había verificado la representatividad de ninguna organización de empleadores. Asimismo, COBOIEM afirmó representar al empresariado a todos los niveles y EMPREVEN negó que existiese favoritismo con relación a ciertas organizaciones de empleadores, ambas se quejaron de que FEDECAMARAS no hubiese aceptado su inclusión en la delegación empleadora del país a la CIT de 2019. No obstante, más allá de afirmaciones generales, estas dos organizaciones, que no habían atendido a las invitaciones de la Comisión antes de la última fase del procedimiento (la visita al país), no proporcionaron datos o pruebas concretas cuestionando los alegatos precisos de los querellantes o acreditando su representatividad e independencia. Las demás organizaciones de empleadores cuestionadas e invitadas por la Comisión a enviar sus observaciones no aportaron respuesta o declaración alguna a los alegatos planteados.

471. En cuanto a las organizaciones de trabajadores, las denuncias son también de larga data. La Comisión se remite a los comentarios y preocupación de los órganos de control de la OIT relativos al referéndum sindical impulsado por el Gobierno en 2000 con miras a la unificación del movimiento sindical y a la suspensión o destitución de los dirigentes sindicales, con el argumento de que los dirigentes de las centrales obreras no eran representativos de la clase trabajadora (véanse secciones 2.1.2 y 2.3.1). Asimismo, la Comisión se refiere al no reconocimiento, durante años (al no expedirse al respecto el CNE) de la junta directiva de la CTV surgida de sus elecciones de octubre de 2001 al tiempo que, en cambio, sí se reconocía la junta de una central, entonces aún, que no había realizado ni siquiera dicha elección (UNETE) ⁶¹¹. En cuanto a la evolución posterior, la Comisión

⁶⁰⁹ En particular, denunciando que funcionarios públicos habrían denegado el acceso a las materias primas bajo control estatal solicitado por empleadores que no habían acatado la politización exigida. Otros testimonios de empleadores destacaron cómo era conocido que las empresas afiliadas a FEDEINDUSTRIA se habían beneficiado de trato de favor. Al respecto, solían tener más suerte en los concursos para la obtención de divisas que organizaba el Gobierno. Reunión en Caracas, 8 de julio de 2019.

⁶¹⁰ Salvo para la Conferencia del centenario de la OIT en 2019. Véase nota al pie núm. 619.

⁶¹¹ En su informe la misión de contactos directos de la OIT de octubre de 2004 llamó la atención sobre la situación generada, en la que «la CTV que tiene un comité ejecutivo surgido de un proceso eleccionario aunque cuestionado ante el Consejo Nacional Electoral, comité éste que sólo es reconocido en la práctica por el Gobierno a efectos muy limitados y el órgano directivo de la central UNETE que sí que lo es, a pesar de no tener una directiva surgida de un proceso eleccionario» (párrafo 122). La CEACR urgió en repetidas ocasiones al Gobierno a reconocer el comité ejecutivo

observa que durante varios años la UNETE mantuvo una estrecha relación con el Gobierno y fue considerada por éste como central más representativa hasta 2011. La UNETE perdió entonces esa consideración cuando, al debatirse en su seno la cuestión de la autonomía sindical, una corriente sindical que cuestionaba la necesidad de dicha autonomía y defendía la subordinación de los sindicatos al programa del Gobierno y de su partido, propuso la conformación de una nueva central bolivariana socialista — la CBST. Esta central recibió el apoyo directo y público de la jefatura del estado y sus líderes, desde su creación, manifestaron lealtad a los lineamientos del Gobierno y su partido ⁶¹². A partir de entonces la CBST ha sido considerada por el Gobierno como la central más representativa — y en virtud de esta consideración ha sido designada para liderar las delegaciones trabajadoras a la Conferencia Internacional del Trabajo. Al respecto, si bien la Comisión no dispone de elementos que puedan cuestionar que la CBST goce de una representatividad real (afiliando diversas federaciones, en particular en el sector público), observa que la estrecha relación de colaboración e imbricación entre la central y el Gobierno y su partido, ha sido un hecho público y notorio desde su fundación. Ello se desprende no sólo de los elementos y pruebas planteados por los querellantes y varias centrales sindicales reseñados en el capítulo 4, sino que también lo corroboran las observaciones e informaciones tanto de fuentes gubernamentales como de la CBST, que vendrían a cuestionar la ausencia de una verdadera separación entre la central bolivariana, el Gobierno y su partido ⁶¹³. En este sentido, no es de

de la CTV, considerando que el bloqueo de hecho en el reconocimiento había vulnerado el derecho de la organización a elegir libremente a sus representantes — y que la CTV había sido discriminada por las autoridades, que sí reconocían el órgano directivo de la central UNT a pesar de no tener una directiva surgida de un proceso eleccionario.

⁶¹² Según los relatores de ese momento histórico, el máximo dirigente de la nueva central dijo en respuesta al saludo del Presidente Chávez: «Presidente, usted es nuestro caporal, mande». Véase Consuelo Irazno, «La triste historia del sindicalismo venezolano en tiempos de revolución. Una aproximación sintética». Nueva Sociedad, marzo-abril de 2018.

⁶¹³ Numerosos testimonios y documentos recabados por la Comisión confirman la denunciada imbricación entre la CBST y el Gobierno. En cuanto a los documentos entregados por la CBST a la Comisión (comunicación de 28 de mayo de 2019): una comunicación de 28 de octubre de 2016 al Embajador del país en Madrid que integra a la CBST en la delegación gubernamental del país al Consejo de Administración de la OIT (la carta se refiere la designación de «una delegación para que participe en representación de nuestro Gobierno» y acto seguido, y en aras de pedir el apoyo de la Embajada a la delegación durante su tránsito y estadía de algunos días en Madrid a sus delegados, establece que la «delegación estará integrada por», además del Viceministro y la Directora de Relaciones Internacionales, también el coordinador nacional de la CBST, asimismo, el título del mensaje que remite la comunicación es «Delegación del MPPPST»); o documentos gubernamentales internos, incluidos algunos de alto nivel, remitidos por el Gobierno a la CBST (fax diplomático del Embajador en Ginebra a la Canciller, de 16 de junio de 2016, relativo a la presentación de una queja por parte de delegados trabajadores a la Conferencia, o reenvío a la CBST de la posición interna del Gobierno relativa a dicha queja; remisión por parte del MPPPST a la CBST de otros cables diplomáticos internos entre el Canciller y el Embajador, incluyendo información confidencial dirigida al Gobierno, como el acceso y contraseña que la OIT proporcionó al Gobierno para introducir en línea los poderes de la delegación tripartita a la CIT de 2018 (que fue posteriormente objeto de una protesta relativa a la designación de los representantes trabajadores); los planteos internos del Gobierno en cuanto a su actuación durante la CIT; o informes internos del Gobierno relativos a su estrategia de defensa ante la mencionada protesta relativa a la delegación de los trabajadores; o ilustrando que el Gobierno comparte con la CBST comunicaciones enviadas a las autoridades gubernamentales por parte de otras organizaciones de trabajadores adversarias de la CBST (remisión por parte del MPPPST a la CBST de una comunicación de UNETE al Gobierno de 25 de abril de 2017 comunicando su propuesta de delegación para la CIT). En cuanto a los testimonios de la CBST: sus alusiones a la capacidad de influencia de la central para resolver conflictos favorablemente para sus sindicatos acudiendo a autoridades gubernamentales; o sus referencias a los CPT como proyecto propio y en cuya ejecución desempeñarían un rol de coordinación no previsto en la ley y que correspondería a las autoridades públicas (videoconferencia de 7 de mayo de 2019). En cuanto al Gobierno, sus referencias

extrañar que el apoyo de actores gubernamentales recibido por la CBST haya podido incidir en su protagonismo, y de sus organizaciones afiliadas, en el panorama sindical. En este mismo sentido y en cuanto a otros niveles de organización sindical, la Comisión toma nota con profunda preocupación de los numerosos escritos y testimonios (algunos directamente implicados) recabados denunciando y relatando prácticas de creación y promoción de federaciones y sindicatos paralelos y afines al Gobierno (véase sección 4.1).

Determinación de la representatividad

472. En cuanto a la determinación de la representatividad la Comisión toma nota de que el Gobierno afirmó: i) en cuanto a los empleadores, que ninguna de las organizaciones de empleadores estaba registrada (estimando que, por consiguiente, no podía evaluarse su representatividad — motivo por el cual últimamente habría solicitado el registro a FEDECAMARAS), y ii) en cuanto a los trabajadores, el Gobierno utilizaba criterios (en particular, afiliación, participación en la negociación colectiva y actividades públicas y notorias y presencia en el país) de cuya aplicación la CBST resultaba ser la organización más representativa — al ser la única central que informaba sobre su afiliación y la única central plenamente presente y activa en el territorio (participando en negociaciones colectivas, con presencia mediática y organizando manifestaciones multitudinarias el 1.º de mayo). Sin embargo, la Comisión observa que, más allá de estas afirmaciones, el Gobierno no le remitió datos comparativos actualizados con relación a la aplicación de los criterios que mencionó utilizar o a otras informaciones cuantitativas que permitiesen una verificación y comparación objetiva de la representatividad.

473. Asimismo, la Comisión observa que tanto las demás centrales sindicales como los querellantes consideraron que el mecanismo de evaluación de la afiliación establecido en la LOTTT no era compatible con la libertad sindical, que fue la razón invocada por FEDECAMARAS al no acceder a recientes peticiones de registro provenientes del MPPPST. Si bien, justo antes de la llegada de la Comisión al país, el TSJ publicó una sentencia ⁶¹⁴ estimando constitucionales y acordes a la autonomía sindical las disposiciones y procedimientos de la LOTTT relativos al registro y a la evaluación de la afiliación (los mismos habían sido cuestionados mediante un recurso de amparo que aguardaba resolución desde 2013), según los datos empíricos facilitados por el propio Gobierno en el último año (2018) sólo habrían podido cumplir con las obligaciones previstas en el artículo 388 de la LOTTT ⁶¹⁵ un 6,25 por ciento del total de las organizaciones que figuraban como inscritas ese año ⁶¹⁶. Testimonios tanto de los querellantes como, sobre todo, de numerosas organizaciones de trabajadores, confirmaron los temores que había venido expresando la CEACR en cuanto a la incompatibilidad con las garantías previstas en el Convenio núm. 87 de estas disposiciones de la LOTTT relativas al registro, en particular su artículo 388. Estos

a sus contactos con la CBST en aras de resolver cuestiones relativas a otras organizaciones no afiliadas a la CBST, como el registro de la ASI — cuando la resolución de estas cuestiones deberían corresponder a las autoridades y a las organizaciones concernidas (reunión con representantes gubernamentales de 9 de enero de 2019).

⁶¹⁴ Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, sentencia núm. 0170, difundida el 4 de julio de 2019.

⁶¹⁵ El artículo 388 de la LOTTT impone la obligación de los sindicatos de comunicar al RNOS información detallada y actualizada sobre afiliación: nombre y apellidos, cédula de identidad, nacionalidad, edad, profesión u oficio y domicilio de los afiliados.

⁶¹⁶ El MPPPST precisó que un 52 por ciento de las organizaciones sindicales del país se consideraban «activas» y un 48 por ciento «inactivas», pero no aclaró a la Comisión el significado de estos términos. Aun tomando como referencia las organizaciones que el Gobierno considera «activas» la cifra continúa siendo preocupantemente baja — un 12 por ciento.

testimonios destacaron el cumplimiento de esta obligación, además de oneroso, podía facilitar la identificación de sindicalistas no afines al Gobierno y provocar represalias contra ellos. Además, destacaron que desalentaba la afiliación de trabajadores — temerosos de facilitar todos sus datos personales en un contexto de proliferación de denuncias por represión al sindicalismo independiente. La Comisión debe hacerse eco de previos comentarios de los órganos de control de la OIT sobre la necesidad de modificar las disposiciones cuestionadas, recordando que pueden establecerse distintos sistemas para medir objetivamente la representatividad de las organizaciones de empleadores y trabajadores sin que sea necesaria la entrega de la lista de afiliados sindicales a las autoridades ⁶¹⁷.

- 474.** La Comisión observa que, ante estas deficiencias en la determinación de la representatividad, las Comisiones de Verificación de Poderes de la OIT han recomendado reiteradamente desde 2007 al Gobierno que recurra a la asistencia técnica de la OIT en aras de avanzar hacia el establecimiento de criterios objetivos y verificables. La Comisión toma nota de que el Gobierno afirmó haber asumido las recomendaciones de las Comisiones de Verificación de Poderes y no haberse negado a recibir la asistencia de la OIT. No obstante, la Comisión lamenta observar que el Gobierno nunca ha acudido a esta asistencia — a pesar de que sucesivas Comisiones de Verificación de Poderes han venido insistiendo al respecto y lamentando reiteradamente que el Gobierno no cumpliera con sus recomendaciones ⁶¹⁸. Arguye el Gobierno que las Comisiones de Verificación de Poderes le habrían instado a asegurar delegaciones «lo más amplias posibles». En realidad, esta afirmación corresponde más bien a la posición que el Gobierno ha intentado plantear en el pasado ante las Comisiones de Verificación de Poderes para justificar la inclusión de organizaciones consideradas afines al mismo. Las comisiones de verificación de poderes no aceptaron estos planteos y han venido en cambio recordando al Gobierno que, sin bien podía ser loable el objetivo de facilitar un amplio acuerdo, no podía imponer la inclusión de miembros (consejeros técnicos) de las delegaciones empleadoras o trabajadoras en contra la voluntad de sus organizaciones más representativas ⁶¹⁹. La obligación del Gobierno consiste, como han recordado las Comisiones de Verificación de Poderes, en buscar activamente un

⁶¹⁷ Igual remisión a los precedentes comentarios de la CEACR al respecto fue reiterada por la Comisión de Verificación de Poderes de la 108.ª reunión de la CIT (junio de 2019). Asimismo, la Misión Tripartita de Alto Nivel de 2014 recordó al Gobierno que podía recurrir a la asistencia técnica de la OIT en lo que respecta a la adopción de criterios y procedimientos para medir la representatividad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

⁶¹⁸ Éste también fue el caso de la Comisión de Verificación de Poderes de la reunión regional de las Américas en Panamá de 2018 — en relación a la cual el Gobierno erróneamente insistió en afirmar durante las audiencias que habría declarado infundadas las objeciones formuladas a la designación de la delegación venezolana. La Comisión debe recordar al respecto que la mencionada Comisión de Verificación de Poderes examinó dos protestas relativas a la designación de empleadores y de trabajadores de la República Bolivariana de Venezuela y que, en ambos casos exhortó nuevamente al Gobierno a que solicitase la asistencia técnica de la OIT para avanzar en el establecimiento de criterios de representatividad objetivos y verificables. Asimismo, la Comisión de Verificación de Poderes de la 108.ª reunión de la CIT (junio de 2019) decidió renovar las medidas de seguimiento al respecto (véase sección 2.3.1.5).

⁶¹⁹ Al respecto, los querellantes afirmaron que no fue sino hasta la CIT de 2019 cuando el Gobierno respetó la decisión de FEDECAMARAS de no incluir a FEDEINDUSTRIA en la delegación empleadora.

acuerdo y, a falta del mismo, determinar la mayor representatividad con base en criterios objetivos, verificables y preestablecidos ⁶²⁰.

Otras formas de injerencia

- 475.** Por otra parte, la Comisión observa que las afirmaciones del Gobierno ante la OIT de estar comprometido a respetar la libertad sindical de los empleadores y de los trabajadores, contrastan con las declaraciones de sus más altas instancias, cuestionando el valor de la autonomía sindical en la consecución del programa socialista de gobierno, o la legitimidad de organizaciones de trabajadores y empleadores históricas. Al respecto, la Comisión debe recordar que la acción gubernamental — directamente o a través del poder ejercido por miembros del partido del Gobierno — para incidir en el derecho de organización no es compatible con la independencia del movimiento sindical que garantiza el Convenio núm. 87. Corresponde a los trabajadores y a los empleadores, sin injerencia de las autoridades, determinar las organizaciones que desean constituir o a las que desean afiliarse, organizar sus actividades y elegir a sus dirigentes. La injerencia de las autoridades puede manifestarse de distintas formas, como se reflejan en los alegatos vertidos a la Comisión en el marco de la queja — desde el hostigamiento verbal al favoritismo en la inclusión en instancias públicas o al desarrollo de mecanismos institucionales que puedan limitar la acción gremial o sindical independiente.
- 476.** A este respecto, en aras de examinar la injerencia en la vida de organizaciones independientes que alega la queja, incluido desde la perspectiva de las organizaciones de trabajadores, la Comisión examinó alegatos de trabas en el registro de sindicatos y en sus procesos electorales. La Comisión recibió numerosas denuncias de utilización de estos mecanismos para favorecer a organizaciones afines al Gobierno y perjudicar a las organizaciones independientes imposibilitando su operación (por ejemplo, no procediendo a su registro o, a través de la mora electoral, no permitiendo su participación en la negociación colectiva). Habiendo sido estas cuestiones objeto de múltiples conclusiones y recomendaciones de los órganos de control de la OIT (véase sección 2.3.1), la Comisión centró su análisis en los casos más ilustrativos y recientes que se le plantearon.

Registro sindical

- 477.** La Comisión focalizó su examen en el no reconocimiento de la central ASI, como caso paradigmático de la alegada utilización de procedimientos registrales para discriminar a organizaciones sindicales no afines al Gobierno. Al respecto, la Comisión observa que, si bien el Gobierno afirmó que la solicitud de registro de la ASI así como su subsanación eran de muy mala calidad, de las informaciones y pruebas presentadas tanto por la ASI como por el Gobierno se desprende que: i) la documentación en la solicitud inicial de registro contenía ya todos los elementos esenciales para la conformación de una central sindical según la legislación nacional; ii) se demoró de forma absolutamente injustificada la transmisión del auto que resolvió la solicitud: más de un año y siete meses, a pesar de múltiples peticiones de información de la ASI, tanto a través de cartas como de visitas presenciales ⁶²¹; iii) las

⁶²⁰ Sin referirse de forma alguna a la necesidad de que las delegaciones sean lo más amplias posibles, la Comisión de Verificación de Poderes de la CIT de 2018 afirmó que «En estas situaciones en que existen dos o más organizaciones representativas de los trabajadores, el Gobierno está obligado a buscar activamente un acuerdo entre ellas para que designen la delegación de los trabajadores. [...] A falta de acuerdo entre las organizaciones más representativas, el Gobierno debe determinar activamente, con base en criterios objetivos y verificables, qué organización (o grupo de organizaciones que han consensuado una propuesta común) es la más representativa».

⁶²¹ La Viceministra responsable del RNOS afirmó ante la Comisión que el retraso fue debido a una ausencia de interés de la ASI, señalando que sus representantes no acudieron al registro para darse

objeciones contenidas en el auto inicial denegando el registro reflejan un control administrativo excesivo equiparable a la autorización previa ⁶²²; iv) menos de treinta días después de ser notificada la ASI presentó un escrito dando respuesta a todas las demandas de subsanación; v) la afirmación del Gobierno de que el escrito de subsanación era todavía peor en calidad que la presentación inicial se contradice con la documentación recibida por la Comisión, de la cual se desprende que la ASI cumplió con todos los requerimientos del auto de subsanación; vi) confrontado con esta constatación el Gobierno modificó posteriormente su explicación y afirmó que los problemas se limitaban a dos objeciones; y del análisis de estas dos objeciones a la luz de la documentación recibida y la legislación aplicable la Comisión constata no sólo una formulación poco clara sino también una ausencia de fundamento destinada a obstaculizar el registro ⁶²³, y vii) en conclusión, las explicaciones del Gobierno de que la administración estaría buscando soluciones para posibilitar el registro y de que las autoridades consideraban que el único obstáculo era subsanar estos aspectos concretos, no tiene apoyo en la documentación entregada a la Comisión. Además, el hecho de que las autoridades registrales y ministeriales omitieran dar respuesta o indicación alguna a la ASI, a pesar de las numerosas oportunidades de las que dispusieron, en las múltiples ocasiones en las que esta organización solicitó informaciones, impidió a la ASI tanto conocer la posición de la administración como cuestionar o cumplir con toda subsanación adicional que se le exigiera para su registro.

- 478.** La Comisión observa con preocupación que el Gobierno no negó ni consideró contrarios al Convenio núm. 87 estos hechos que le fueron señalados, los cuales implican serias vulneraciones del derecho de las organizaciones de empleadores o trabajadores de constituir las organizaciones (en este caso confederaciones) que estimen convenientes sin autorización previa, en particular: i) omitir entregar el auto de subsanación durante más de un año y siete meses, a pesar de las reiteradas visitas a las autoridades para pedir información al respecto; ii) formular objeciones a la solicitud del registro que no son compatibles con el respeto de la libertad sindical, tales como, objetar haber empezado la asamblea constitutiva con algún

por notificado y considerando que era su obligación personarse para recibir la notificación. Sin embargo, la ASI consignó evidencia detallada, que confirmó otro representante del Gobierno, sobre sus numerosos intentos de obtener información de parte de las autoridades sobre el estado de su solicitud. La ASI destacó al respeto que, inclusive después de la fecha en la que ya se había dictado el auto, el MPPPST respondía a sus peticiones de información afirmando que la solicitud estaba todavía en proceso de revisión. La ASI aclaró que no acudió a otras vías como la judicial al estimar que actuaban con subordinación al Poder Ejecutivo y que, como habría admitido informalmente el Gobierno, se trataba de una cuestión política que dependía del Presidente de la República.

⁶²² Las objeciones carecen a veces de fundamento legal explícito (como las detalladas precisiones que se exigen a la convocatoria de la asamblea) o parecen dirigidas a obstaculizar el registro en vulneración del derecho de las organizaciones sindicales de crear las federaciones y confederaciones que estimen convenientes (como, entre otras cuestiones de detalle, objetar que la asamblea no hubiera empezado a la hora exacta prevista en la convocatoria, o pretender que la solicitud no especificaba qué tipo de organización se quería crear — cuando de todos los documentos se desprendía claramente que se trataba de una central).

⁶²³ En cuanto a los miembros promotores, las autoridades habrían objetado la no suscripción de las nóminas de todos los afiliados de seis de las organizaciones que conforman la ASI (requisito que, según reza la LOTTT, no parece que sea exigible cuando se trata de la conformación de federaciones o centrales sindicales y, además, que la CEACR ha venido cuestionando como no conforme al Convenio núm. 87) y habrían reprochado igualmente no encontrarse suscrita la documentación por la junta directiva (cuando el escrito de subsanación y documentos anexos contienen las firmas de tanto los miembros del comité ejecutivo de la ASI). En cuanto a los estatutos, las autoridades al no haberlos adecuado, según había solicitado el RNOS, a lo que prevén los artículos 412, 413 y 414 de la LOTTT (cuando el escrito de subsanación incluye una versión modificada de los estatutos que precisamente incorpora estas disposiciones — citándolas explícitamente y recordando que es necesario dar cumplimiento a las mismas).

retraso o afirmar que no se especificaba el tipo de organización que se intentaba crear cuando no había duda posible de todos los documentos entregados que se pedía inscribir una central; o iii) no dar respuesta a la solicitud de subsanación, bloqueando el registro y dejando a la ASI en una situación de desconocimiento, incertidumbre y falta de reconocimiento formal, con lo cual quedó su situación a la decisión del Gobierno. El Gobierno indicó haber sido flexible invitando a ASI para discutir la conformación de delegaciones a la CIT pero, en cambio, no dudó en no incluir a la ASI en la lista de organizaciones con las que la frustrada Misión Tripartita de Alto Nivel de 2018 tenía previsto encontrarse. Al respecto, la Comisión debe enfatizar que el proceso de registro debería ser una mera formalidad y de ninguna manera equivaler a una autorización previa. La Comisión considera que las trabas puestas a la solicitud de registro de la ASI son incompatibles con las garantías del Convenio núm. 87 y constituyen una grave violación del mismo.

479. Por otra parte, la Comisión recuerda que no se trata de un alegato aislado. La Comisión toma nota con preocupación de las múltiples denuncias recibidas, con sus respectivas pruebas, de trabas y otras prácticas contrarias a la libertad sindical por parte del RNOS, incluidos retrasos, ausencia de respuesta, no recepción de solicitudes y documentos, así como resoluciones que injieren en la vida de los sindicatos — como exigir de oficio la remoción del secretario general de un sindicato que había sido despedido⁶²⁴ (véase sección 4.1)⁶²⁵. La Comisión observa asimismo que, si bien el Gobierno afirma que la función del RNOS es garantizar el ejercicio de la libertad sindical, ninguna de las organizaciones sindicales no afines al Gobierno entrevistadas confía en la imparcialidad de este organismo. La mayoría de estas organizaciones alega, aludiendo a situaciones y datos concretos reseñados en este informe, que el RNOS y su permeabilidad a las directrices gubernamentales constituye uno de los obstáculos centrales al ejercicio de la libertad sindical en el país. Cabe asimismo recordar que los órganos de control de la OIT ya se habían venido pronunciado sobre esta problemática, pidiendo al Gobierno que tomase las medidas necesarias para asegurar que los procedimientos de registro sean conformes al Convenio tanto en la legislación como en la práctica. En el pasado se presentaron tres quejas ante el CLS contra el Gobierno alegando, entre otras cuestiones, negativa o retraso en el registro sindical — casos núms. 2160, 2161 y 2249. El Comité lamentó el retraso e instó al Gobierno a tomar las medidas necesarias para registrar los sindicatos concernidos. También la CEACR expresó su preocupación con relación a denuncias de múltiples casos de obstáculos y retrasos excesivos en el registro⁶²⁶.

⁶²⁴ Auto del RNOS de 30 de abril de 2014, que requiere al SUTPGEF reestructurar a su junta directiva para remover a su secretario general, que había sido despedido luego de realizar declaraciones cuestionando la versión oficial sobre el grave accidente petrolero de 2012. Al respecto, la Comisión considera que esta acción de oficio del registro sindical constituye una injerencia indebida en el derecho de las organizaciones de trabajadores de elegir libremente sus representantes, consagrado en el Convenio núm. 87.

⁶²⁵ La representación de UNETE denunció que el RNOS gozaba de discrecionalidad absoluta y que había cientos de peticiones bloqueadas por dicha autoridad registral. Al respecto, la Comisión observa que el Gobierno proporcionó datos estadísticos que demostrarían una tendencia a la baja de las providencias de abstención de registro (pasando de 654 en 2013 a 32 en 2018). No obstante, cabe destacar que estas cifras no dan cuenta de los expedientes que no obtuvieron respuesta de la administración (como el de la central ASI antes relatado) y deben compararse con el número de nuevos sindicatos creados en ese mismo período. De esa comparación se observa una importante prevalencia cuantitativa de las abstenciones de registro. De 2013 a 2018 el total de nuevos sindicatos inscritos fue de 776, en comparación con un total de 1 287 de providencias de abstención de registro.

⁶²⁶ Véase la observación de la CEACR relativa a la aplicación del Convenio núm. 87 del año en que se presentó la queja (2015).

480. En cuanto a elecciones sindicales, se sostuvo la injerencia para bloquear o limitar la capacidad de acción de sindicatos no afines al Gobierno, en particular a través de la aplicación de la figura de la mora electoral. La regulación de la mora electoral en los artículos 401 y 402 de la LOTTT obliga a los sindicatos a realizar elecciones como mínimo cada tres años (cada cinco para federaciones y confederaciones) e impone que las juntas directivas cuyo período haya vencido no pueden realizar, celebrar o representar a la organización sindical en actos jurídicos que excedan la simple administración. Los sindicatos denunciaron que, al bloquear o demorar los procesos electorales — o retardar su reconocimiento — y luego considerar que las organizaciones concernidas se encontraban en mora electoral, se les impide operar, incluido participar en procesos de negociación colectiva o reclamar el cumplimiento de convenios colectivos. Numerosísimos testimonios destacaron que estas acciones de injerencia se llevan a cabo con el apoyo del CNE y del TSJ, que, en su criterio, carecen de independencia real frente al Gobierno, así como con la implicación del RNOS, dependiente del MPPPST ⁶²⁷. La Comisión observa que el Gobierno y el CNE negaron estos alegatos afirmando que: i) el recurso al CNE era facultativo — para brindar apoyo a procesos electorales, pudiendo los sindicatos organizar las elecciones de forma autónoma y dirigirse al RNOS para su certificación; ii) eran poquísimos los casos — cuatro desde 2011 — en los que, a instancia de parte, el CNE había suspendido los procedimientos; iii) la normativa existente estaba dirigida a facilitar las elecciones y a garantizar la democracia sindical y los derechos humanos de los afiliados, y iv) con ello se pretendía combatir prácticas pasadas en las que las cúpulas dirigían las organizaciones sindicales sin convocar elecciones.

481. No obstante, la Comisión recibió informaciones y pruebas de numerosos casos concretos, que atestiguan injerencia en los procesos electorales para favorecer opciones sindicales afines al Gobierno y anular la capacidad de acción de sindicatos independientes. Asimismo, revelan la existencia de problemas estructurales en las normas y procedimientos electorales sindicales, destacando señaladamente el régimen de la mora electoral, que conculcan los derechos de las organizaciones de trabajadores de elegir a sus dirigentes y organizar sus actividades y programas de acción. Al respecto, cabe destacar:

- i) si bien el Gobierno afirmó ante la Comisión que la intervención del CNE era facultativa, ello no resulta evidente de las normas aplicables; por el contrario, según se desprende de numerosos testimonios, en la práctica no es concebible para el común de los sindicatos no afines al Gobierno realizar elecciones sin involucrar al CNE ⁶²⁸;

⁶²⁷ Según los informes recibidos la injerencia se concretaba en: i) la imposibilidad en la práctica de realizar elecciones sin la participación del CNE: si bien el Gobierno ha venido afirmando que la participación de la CNE es voluntaria, varias centrales sindicales ilustraron cómo en la práctica era necesaria su participación; ii) la imposición de un procedimiento muy complejo y costoso y de requisitos excesivos por parte del CNE; iii) impugnaciones de procesos electorales y su resolución parcializada; con el respaldo del TSJ se resolvían los recursos en contra de los sindicatos o candidaturas no afines; iv) el no reconocimiento y publicación de los resultados de elecciones celebradas por organizaciones afines (por ejemplo: SINTRAINCES o SUEPGEC) — o retrasos injustificados y discriminatorios en el reconocimiento de los procesos electorales de estas organizaciones (por ejemplo: FETRASALUD).

⁶²⁸ Aunque el CNE afirmó que todas sus normas debían interpretarse como si su intervención y sus procedimientos fuesen facultativos, la Comisión no pudo dejar de observar que ello no resulta evidente de su simple lectura. Las «Normas para garantizar los derechos humanos de los trabajadores y trabajadoras en las elecciones sindicales» (adoptadas por el CNE mediante resolución núm. 091113-0510 y aplicables a todos los procesos electorales sindicales — artículo 2) establecen las atribuciones del

-
- ii) la percepción de inevitabilidad del recurso al CNE y a sus normas y procedimientos viene confirmada por las decisiones de la Sala Electoral del TSJ y pronunciamientos del Ministerio Público en procesos electorales; las posiciones de estas autoridades en materia jurídica, consagradas en sendas sentencias, no concuerdan con las afirmaciones del CNE y del Gobierno de que el recurso al CNE sea facultativo ⁶²⁹;
 - iii) la Inspección del Trabajo también da por sentada la necesidad de acudir al CNE al exigir la «gaceta electoral o boleta de reconocimiento expedida por el CNE mediante el cual se certifique la vigencia de la junta directiva del sindicato» como requisito para la presentación de convenciones colectivas;

CNE (artículo 8) y, al tiempo que algunas de estas atribuciones se establecen como limitadas para los casos en los que el sindicato haya voluntariamente pedido la asistencia del CNE, otras se formulan de manera general, sin limitar su aplicabilidad. Estas últimas incluyen: 1) recibir las notificaciones de convocatoria a elecciones: la regulación establece requisitos al efecto — como la publicación por el CNE de la notificación formal — destacando que de no cumplirse dicha formalidad no podrá darse inicio al proceso electoral; 2) generar el registro electoral definitivo y conocer y decidir recursos contra la comisión electoral, y 3) publicar la convocatoria y resultados de los procesos electorales notificados. Asimismo, el artículo 17 de las normas aludidas prevé que la comisión electoral deberá remitir al CNE uno de los ejemplares del acta de totalización, adjudicación y proclamación en la oportunidad de solicitar la certificación del proceso electoral. En el mismo sentido, si bien las «normas sobre asesoría técnica y apoyo logístico en materia de elecciones sindicales» (adoptadas por el CNE mediante resolución núm. 120119-003) en principio son sólo aplicables a sindicatos que requieran la participación, la asesoría técnica y el apoyo logístico del CNE, el artículo 13 de las precedentes «normas para garantizar los derechos humanos de los trabajadores y trabajadoras en las elecciones sindicales» exigen que la comisión electoral adopte un proyecto electoral que, como mínimo, prevea lo dispuesto en las «normas sobre asesoría técnica y apoyo logístico en materia de elecciones sindicales». Estas últimas normas prevén una regulación detallada y compleja, con numerosos pasos a seguir y documentos a presentar, así como múltiples oportunidades en las que se requiere la acción positiva de las autoridades (al requerir que manifiesten «su conformidad» con el proyecto electoral, que emitan el registro electoral preliminar, que generen un registro electoral definitivo, etc.). Si bien durante la visita al país el CNE enfatizó ante la Comisión que debían interpretarse estas normas de modo que tanto su intervención como sus procedimientos fuesen facultativos, el literal de las normas en cuestión como mínimo induce a confusión o puede generar dudas al lector sobre la posibilidad de evitar el recurso al CNE. Al tiempo que en algunos supuestos las normas limitan la participación del CNE a casos en que la misma se ha solicitado voluntariamente, las disposiciones antes citadas proclaman de forma general la intervención del CNE, por lo que una lectura sistemática del texto induce a interpretar que dicha intervención es aplicable a todos los procesos electorales. Ello concuerda con la percepción de muchos testigos sindicalistas entrevistados por la Comisión que consideraban que no podía evitarse la participación del CNE en las elecciones sindicales. En ese tenor, según representantes de UNETE, si bien de algunas disposiciones aisladas pudiera parecer que el recurso al CNE es facultativo, al concatenar las distintas disposiciones establecidas en sus normas resulta evidente que no es posible evitar acudir al CNE para la realización de procesos electorales. Reunión en Caracas, 11 de julio de 2019.

⁶²⁹ A diferencia de lo indicado a la Comisión por el Gobierno y el CNE, el TSJ destaca, en relación a la celebración de elecciones sindicales, que deben «cumplirse [...] los trámites previstos en las normas para garantizar los derechos humanos de los trabajadores y trabajadoras en las elecciones sindicales y en las normas sobre asesoría técnica y apoyo logístico en materia de elecciones sindicales, aprobadas por el Consejo Nacional Electoral» (sentencia de 15 de mayo de 2019 de la Sala Electoral del TSJ expediente núm. AA70-E-2018-000056, dictada al mismo tiempo que el Gobierno y el CNE brindaron a la Comisión sus seguridades de que la intervención del CNE era facultativa y que la aplicación de los trámites previstos en las normas sobre asesoría técnica y apoyo logístico en materia de elecciones sindicales sólo procedía cuando se había solicitado voluntariamente esta asistencia — videoconferencia de 23 de abril y audiencias de 8 a 10 de mayo de 2019). En este mismo sentido, véase la posición del Ministerio Público, sentencia núm. 107 del Tribunal Supremo de Justicia — sala electoral de 28 de julio de 2016 (número 107, expediente: 2015-000120 de fecha: 28 de julio de 2016).

-
- iv) los limitados casos que el Gobierno citó como ejemplos de procesos electorales celebrados autónomamente, no desvirtúan estas averiguaciones: en su gran mayoría se trata de procesos electorales de organizaciones consideradas afines al Gobierno, que contaron con mayor permisividad de las autoridades ⁶³⁰, o se trata de procedimientos objeto de denuncias sustanciadas de irregularidades e injerencia por grupos allegados al Gobierno ⁶³¹;

⁶³⁰ Uno de estos sindicatos (SUTISS) precisó ante la Comisión que no acudió al CNE como desafío a pesar de considerar que la ley exigía a la organización recurrir al CNE.

⁶³¹ En respuesta a la petición de la Comisión de demostrar que era factible no acudir al CNE, el Gobierno aludió en varias ocasiones a dos casos concretos de sindicatos que habrían celebrado procesos electorales sin solicitar la asistencia del CNE: SITRAMECA (en sus últimas elecciones de 2016), y SUTISS. Además, durante la visita al país, la Viceministra responsable entregó una lista de 15 sindicatos más pequeños que también habrían realizado procesos electorales (el MPPPST entregó asimismo los dos formularios de los que disponía el RNOS para certificar tanto procesos realizados con el CNE o de forma autónoma). Al respecto:

- 1) en cuanto a las elecciones de SITRAMECA el procedimiento fue objeto de alegatos de graves irregularidades y abusos, denunciando el control de la comisión y del proceso electoral por un grupo afín al Gobierno que no era mayoritario, y destacando que si el sindicato pudo obviar al CNE fue porque el proceso era controlado por un sector próximo al Gobierno, que actuó de manera intimidatoria (entre otros mecanismos, mediante la presencia de motorizados armados y agentes de Seguridad del Estado) y con total impunidad. Posteriormente, el propio Presidente de la República celebró con un *tweet* la victoria de este grupo afín. Por otra parte, de los documentos que obraban en el RNOS relativos a este proceso electoral se observa además, que al iniciar el procedimiento el SITRAMECA notificó al CNE (sobre el inicio del procedimiento electoral e informando de su intención de iniciar el procedimiento sin su asistencia — lo que no coincidiría con la afirmación de los representantes de la CNE ante la Comisión de que un sindicato podía realizar elecciones sin realizar notificación alguna al CNE) — y la certificación de las elecciones del RNOS nuevamente hacía alusión al CNE como si el mismo hubiera certificado las elecciones (si bien Gobierno afirmó que debía tratarse de un error —la persistencia de la referencia al CNE coincide con el alegato de omnipresencia de esta institución en los procesos electorales sindicales);
- 2) en cuanto al SUTISS: si bien el Gobierno afirmó que el sindicato estuvo dirigido por mucho tiempo por una directiva contraria al Gobierno y nunca se hicieron elecciones con el CNE, las informaciones presentadas por los dirigentes sindicales concernidos ponen en duda este relato: i) varios sindicalistas afirmaron que no podía considerarse que las directivas del SUTISS que hicieron elecciones sin pasar por el CNE fueran contrarias al Gobierno, sino que tenían más bien afinidad con el mismo; ii) destacaron que la ley sí exigía hacer las elecciones con el CNE y que las elecciones que SUTISS celebró de manera autónoma fueron realizadas como «irreverencia», ignorando la ley — lo que entonces el Gobierno había tolerado; iii) en el último proceso electoral habían tenido que aceptar regirse por el CNE (según alegan, bajo la amenaza de la empresa pública de no ser reconocidos) y el proceso electoral había fracasado tras la interposición de un recurso ante el TSJ por tres trabajadores que se alega fueron instrumentalizados por las autoridades (no serían ni conocedores del contenido del amparo); iv) ello había dado lugar a una suspensión del proceso electoral que no se había resuelto todavía, y desde ese momento el comité ejecutivo no pudo operar; v) si bien el Gobierno argumentó ante la Comisión que quienes alegaban injerencia no habían recurrido a los tribunales para tratar de resolver la situación, no se desprende de las decisiones judiciales remitidas por el MPPPST que correspondiera a estos sindicalistas realizar gestión alguna (la última decisión judicial remitida, de junio de 2015, simplemente ordenó repetir la notificación de la sentencia de suspensión a los tres trabajadores que habían recurrido el amparo), con lo que el Gobierno no brindó elementos que explicasen las razones por las cuales no había concluido todavía el proceso que en 2015 había dado lugar a la suspensión del procedimiento «hasta tanto no se dicte sentencia definitiva»;
- 3) en cuanto a los 15 sindicatos adicionales, de los datos proporcionados por el Gobierno, se desprende que 11 de estos sindicatos están afiliados a la CBST o a federaciones bolivarianas o cuestionadas como paralelas en los alegatos recibidos (por ejemplo, la FTUV) y que ninguno de

-
- v) a la luz de las preguntas de la Comisión, el Gobierno reconoció la necesidad de reflexionar para hacer una campaña en aras de aclarar que el procedimiento ante el CNE es plenamente facultativo;
 - vi) la inevitabilidad del recurso al CNE y la injerencia que puede implicar su participación deben relacionarse con la onerosidad de sus normas y procedimientos y las múltiples oportunidades que éstos brindan para indebidamente bloquear o demorar los procesos electorales. La Comisión pudo constatar que el nivel de detalle y complejidad de las normas aplicables a las elecciones sindicales podía generar confusión y proporcionar numerosas oportunidades para bloquear los procesos electorales ⁶³²;
 - vii) las denuncias recibidas de sindicatos críticos con el Gobierno contrastan con la ausencia de quejas de demoras de los sindicatos afines al Gobierno ⁶³³;
 - viii) en la mayoría de los casos concretos de sindicatos que denunciaron injerencia del CNE, y en los que el CNE pudo probar que finalmente se certificó el proceso electoral, se produjo un alarmante retraso — hasta más de cuatro años ⁶³⁴;
 - ix) el CNE reconoció que mediante impugnaciones al proceso electoral podía paralizarse la capacidad de operación de un sindicato, ya que no se otorgaba la certificación antes de que se hubieran resuelto todos los recursos ⁶³⁵; y de los datos estadísticos remitidos

los cuatro sindicatos restantes está afiliado a otras centrales. Según diversos testigos de centrales no afines al Gobierno, todas estas 15 organizaciones son sindicatos bolivarianos afines al Gobierno — y ello explicaría que hubieran podido realizar sin dificultad sus elecciones de manera autónoma.

⁶³² Múltiples testimonios sindicales denunciaron que el procedimiento era demasiado oneroso para muchas organizaciones y que en virtud del gran número de pasos y requisitos estas normas podían facilitar tanto la interposición de recursos (no sólo ante el CNE sino también ante el TSJ) como el ejercicio de discrecionalidad por parte de las autoridades. Esta discrecionalidad podía manifestarse al resolver estos recursos o evaluar el cumplimiento de las distintas fases o requisitos exigidos por las normas concernidas, con lo que podía fácilmente demorarse el procedimiento mediante la inacción o demora administrativa o la exigencia de múltiples correcciones o requisitos que no se justifican desde la óptica de garantizar la libertad sindical.

⁶³³ Si bien, de los datos estadísticos aportados por el CNE se desprendería que algunos sindicatos afiliados a la CBST sufrieron importantes demoras (de hasta más de dos años) en procedimientos con impugnación, los representantes de la CBST, en contraste con las otras centrales, afirmaron ante la Comisión que los sindicatos afiliados a la central no tenían dificultades, como demoras, en los procesos electorales, destacando que sólo un porcentaje muy reducido de sus afiliados habrían incurrido en mora electoral.

⁶³⁴ A este respecto, para SUEPGEC las elecciones de 2014 se certificaron en febrero de 2019 y todavía no están publicadas en la *Gaceta Electoral*; o para SINTRAINCES la certificación de las elecciones de 30 de agosto de 2016 no se publicó hasta el 16 octubre de 2018. Los retrasos identificados (de entre dos y cinco años) habrían tenido el efecto perjudicial de dejar inoperante al sindicato más allá de sus tareas administrativas internas (debido a la imposibilidad del sindicato de operar en caso de encontrarse en mora electoral por no haber renovado su directiva más allá del período impuesto por la ley). Cabe destacar al respecto, que según el artículo 410 de la LOTTT, las renovaciones de directiva se tienen que producir como mínimo cada tres años para sindicatos de base y cada cinco para federaciones y centrales.

⁶³⁵ Aunque las impugnaciones normalmente no tuvieran efectos suspensivos sobre el desarrollo del procedimiento (el CNE indicó que en muy pocos casos se otorgaban medidas suspensivas) no se certificaba el proceso electoral hasta que no se habían resuelto todas las impugnaciones (lo que podía demorar mucho tiempo, al poderse interponer varios recursos a lo largo del procedimiento) y, por consiguiente, el sindicato podía incurrir y permanecer por un largo período en mora electoral.

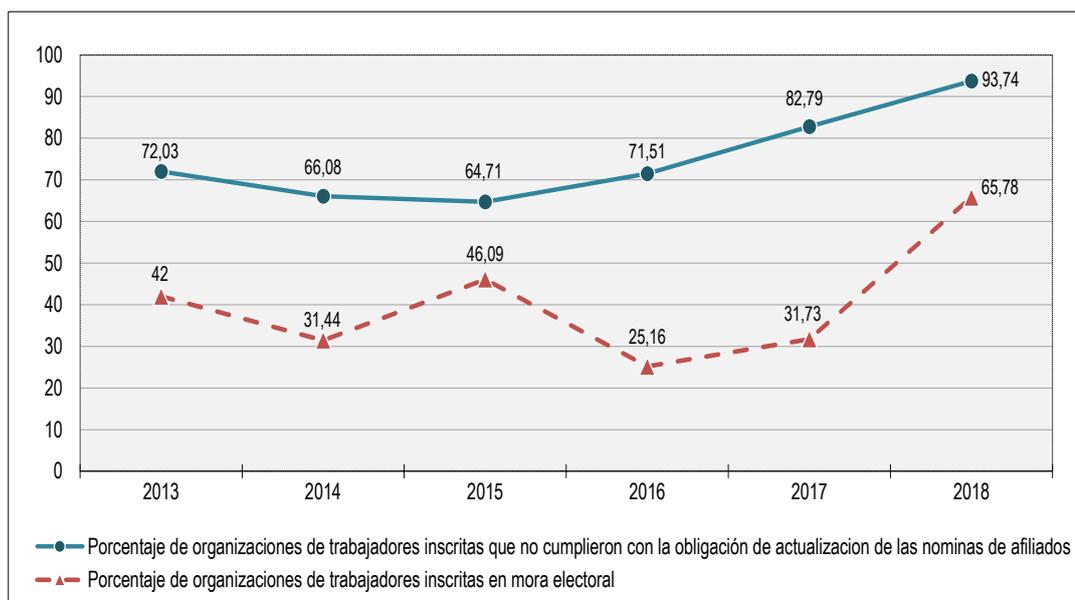
por el CNE para procedimientos electorales celebrados de 2017 a 2019, se aprecia que, de forma general, la impugnación del procedimiento introduce importantes retrasos en los procesos electorales;

- x) el CNE afirmó que los retrasos en la publicación de certificaciones que se producía en los últimos tiempos se debía a la transición hacia la publicación electrónica de su *Gaceta* pero que era posible para los sindicatos pedir una certificación del proceso electoral al CNE; sin embargo, los testimonios sindicales y los informes recibidos ponen de manifiesto dificultades y evasivas para obtener dichas certificaciones ⁶³⁶, y
- xi) la mora electoral es un problema sistémico: de las estadísticas proporcionadas por el Gobierno se desprende que en 2018 (año más reciente del que se dispone de datos completos) un 66 por ciento de las organizaciones sindicales registradas se encontraban en mora electoral ⁶³⁷.

482. El siguiente gráfico resume de manera fáctica el impacto cuantitativo (en porcentaje de organizaciones afectadas) de las problemáticas de la mora electoral, así como de las obligaciones impuestas por la LOTTT para mantener al día el registro sindical, con base en datos proporcionados por el propio Gobierno. Las cifras confirman la grave extensión de estas formas de injerencia, que apuntan a la existencia de trabas sistémicas para el ejercicio de la libertad sindical y cuestionan las explicaciones del Gobierno, que atribuyen las dificultades resultantes a la falta de cooperación de los sindicatos con los procedimientos aplicables.

⁶³⁶ En el caso del sindicato SUEPGEC, el Gobierno indicó que su proceso electoral de 2014 había sido certificado en febrero de 2019 y que, si bien cinco meses después todavía no se había publicado en la *Gaceta Electoral*, era posible para el sindicato ir a pedir la certificación ante el CNE. El sindicato informó a la Comisión que a inicios de julio de 2019 (justo antes de la visita de la Comisión al país) sus representantes habían acudido al CNE para pedir la certificación del proceso electoral, y obtuvieron como respuesta que faltaba la firma de los rectores, por lo que no les fue entregada.

⁶³⁷ Aunque el MPPPST indicó que, en aras de paliar la problemática de la mora electoral y evitar un perjuicio para los trabajadores, permitía mecanismos alternativos de negociación colectiva no previstos en la ley, como las mesas de trabajo o las coaliciones sindicales, algunas organizaciones no allegadas al Gobierno denunciaron que ellas no tenían acceso a estas opciones flexibles. Al tiempo que el MPPPST aludió como ilustración a una coalición en el sector eléctrico, en la que según el MPPPST había representados tantos líderes a favor como en contra del Gobierno, las federaciones del sector no afines al Gobierno denunciaron ante la Comisión que, en cambio, a ella, en lugar de ofrecer facilidades se les excluía de la negociación colectiva. En este mismo sentido, varios testigos sindicalistas del sector de la educación denunciaron cómo las autoridades toleraban ciertos abusos para favorecer a las organizaciones afines al Gobierno de modo que a estas organizaciones no les afectase la mora — permitiendo indebidamente la fusión de tres federaciones allegadas al Gobierno que estaban en mora, en una nueva federación que abusivamente se aprovechó del período «de gracia» inicial reconocido a las nuevas organizaciones para imponerse en la negociación colectiva a las organizaciones no afines, a las que sí se aplicaba estrictamente la mora.



Fuente de los datos: MPPPST, 2019.

483. A la luz de todo lo que antecede, la Comisión no puede sino concluir que las instituciones reglas y prácticas antes relatadas injieren en los procedimientos electorales y de registro sindical y atentan contra la libertad sindical, pues vulneran la independencia de la que deben gozar las organizaciones al respecto, permiten favorecer a opciones afines al Gobierno y contribuyen a socavar el movimiento sindical independiente, así como la capacidad de acción de tanto de las organizaciones de trabajadores como de los empleadores y sus organizaciones en sus relaciones con las primeras. La Comisión recuerda que ello ya había sido objeto de reiterados comentarios por parte de los órganos de control de la OIT ⁶³⁸. En base a sus propias averiguaciones, la Comisión constata con suma preocupación la operación de un complejo entramado — en el derecho y en la práctica — que vulnera las garantías establecidas en el Convenio núm. 87, en particular los derechos de las organizaciones de elegir libremente sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción.

* * *

484. La Comisión debe recordar que, si bien puede haber vínculos entre organizaciones de empleadores o de trabajadores y partidos, es indispensable preservar en cada país la libertad

⁶³⁸ Véase sección 2.3.1. En particular: i) el CLS ha analizado varios casos relativos a estas cuestiones — considerando como infracción a la autonomía sindical el principio de la mora electoral establecido en la LOTTT, que inhabilita a las organizaciones sindicales en mora para la negociación colectiva; o urgiendo al Gobierno a que no se imponga la intervención del CNE en procesos electorales y a modificar todas las disposiciones legales que permitirían la injerencia del CNE en las elecciones sindicales (por ejemplo: caso núm. 2736); ii) la misión técnica de alto nivel al país de 2006 tomó nota con preocupación de un gran número de organizaciones sindicales que se encontraban en situación de «mora electoral»; iii) la CEACR ha destacado la necesidad de adecuar varias disposiciones de la LOTTT y prácticas conexas a las mismas: no permitir que una autoridad no judicial, como el CNE, decida los recursos relativos a las elecciones sindicales; eliminar, tanto en la legislación como en la práctica, el principio de que la mora electoral inhabilita a las organizaciones sindicales para la negociación colectiva; eliminar la obligación de comunicar al CNE el cronograma electoral; y eliminar la obligación de publicar en la Gaceta Electoral los resultados de las elecciones sindicales como condición para ser reconocidas), y iv) la CAS subrayó la necesidad de evitar toda injerencia de las autoridades, en particular el CNE, destacando que su intervención debería ser posible únicamente cuando lo pidan las organizaciones concernidas.

y la independencia de los movimientos sindical y patronal, a fin de que estos últimos puedan cumplir su misión económica y social, independientemente de los cambios políticos que puedan sobrevenir⁶³⁹. La evolución del sindicalismo afecto al Gobierno — como atestiguan, entre otros hechos planteados a la Comisión, la creación y desarrollo de la CBST — se tradujo en un modelo sindical no autónomo, con la central considerada más representativa íntimamente imbricada con el Gobierno y su programa político. En este marco, las autoridades favorecieron de diversas maneras la proliferación y acción de organizaciones de empleadores y trabajadores próximas al Gobierno y a su partido, debilitando o incluso anulando a las organizaciones no afines. Paradójicamente, este panorama sindical — resultante de casi dos décadas de gobiernos del mismo color político — recuerda de forma acuciante las quejas de connivencia entre poder político y élites sindicales y patronales que denunciaban los líderes de estos gobiernos en su camino a ese mismo poder (véase sección 4.1).

485. La Comisión no dispone de datos cuantitativos que le permitan medir con precisión el impacto de la injerencia del Gobierno, tal como en qué medida haya incidido en las transformaciones en la representatividad de las centrales sindicales — o en qué medida el gran crecimiento en el número de nuevos sindicatos con el cambio de Gobierno a partir de 1999 refleja el libre ejercicio del derecho de sindicación — como argumenta el Gobierno — o, más bien, la creación de numerosas organizaciones paralelas afines a este último — como denuncian la mayoría de centrales sindicales y apoyan los relatos de numerosos testigos (incluidos los testimonios de personas directamente implicadas en el fomento de organizaciones paralelas afines al Gobierno). En cualquier caso, a la luz de su examen (véase sección 4.1, relatando numerosos casos de promoción y apoyo a organizaciones próximas al Gobierno, y discriminación ante organizaciones no afines), así como de los comentarios reiterados de los órganos de control de la OIT durante casi dos décadas observando con preocupación esta injerencia gubernamental, la Comisión no puede sino concluir que los cambios en el panorama sindical venezolano fueron influidos por la acción del Gobierno y su partido. Los intentos del Gobierno de favorecer a organizaciones de empleadores afines a su programa político no tuvieron el mismo impacto, topando con la resistencia activa de los querellantes, si bien socavaron la capacidad de acción de FEDECAMARAS en el país. En cualquier caso, independientemente de los resultados, suponen una injerencia gravísima — aunada a los ataques y a la exclusión objeto de los siguientes alegatos — en el derecho de los empleadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones.

7.3.2. Injerencia en las relaciones entre organizaciones de empleadores y de trabajadores

486. Los querellantes denunciaron a lo largo del procedimiento que, bajo el discurso de la participación protagónica de la clase obrera, el Gobierno habría intentado establecer desde hacía años mecanismos institucionales de injerencia y control estatal en las relaciones laborales colectivas entre trabajadores y empleadores para avanzar su proyecto político. La Comisión focalizó su examen en los CPT como institución de nuevo cuño que los querellantes destacaron para ilustrar estos alegatos⁶⁴⁰. No correspondiendo a su mandato

⁶³⁹ Al respecto, la Comisión se remite a la resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1952 sobre la independencia del movimiento sindical.

⁶⁴⁰ La reforma de la Ley Orgánica de los Trabajadores introdujo la figura de los Consejos de Trabajadores (su artículo 497 reza: «Artículo 497. Los consejos de trabajadores y trabajadoras son expresiones del Poder Popular para la participación protagónica en el proceso social de trabajo, con la finalidad de producir bienes y servicios que satisfagan las necesidades del pueblo. Las formas de participación de los trabajadores y trabajadoras en la gestión, así como la organización y

analizar la política económica o de control de la producción del Gobierno, la Comisión circunscribió su examen al impacto que estas nuevas instituciones podrían tener en cuanto al ejercicio de la libertad sindical consagrado en el Convenio núm. 87, en particular todo alegato de injerencia gubernamental en las relaciones colectivas entre empleadores y trabajadores a través de las organizaciones de su libre elección.

487. La Comisión observa que la creación de los CPT es objeto de relatos contrapuestos. Al tiempo que el Gobierno y la CBST (sus promotores) afirman que su función es coadyuvar a la producción y su control obrero y arguyen que su operación no debería tener impacto alguno en la libertad sindical; los querellantes y demás actores sociales críticos consideran que los CPT constituyen una amenaza para los sindicatos y su libre relación con los empleadores y sus organizaciones, si bien de momento la implantación de esta institución y de otras similares no habría fructificado — en parte debido a la resistencia que han encontrado de algunos empleadores y en lugares de trabajo con organizaciones sindicales independientes consolidadas. La Comisión observa asimismo que, al no haber tenido la implantación inmediata en todos los centros de trabajo que preveía su ley reguladora, la presencia de CPT parecería ser todavía incipiente, con corta trayectoria y focalizada en algunos sectores prioritarios (alimentación, higiene, etc.). En estas condiciones la Comisión no pudo evaluar la magnitud de sus posibles repercusiones prácticas (cabe recordar que, en respuesta a reiteradas solicitudes de información sobre su impacto, el Gobierno se refirió al mejoramiento productivo en tres empresas). Sin embargo, sí se desprende de las averiguaciones de la Comisión que la operación de estas nuevas instituciones podría socavar de manera importante el ejercicio de la libertad sindical.

488. La Comisión toma nota de que la actual regulación de 2018 (LCCPT) trató de dar respuesta a algunas de las preocupaciones que la CEACR (y el CLS) habían formulado con relación a la introducción y regulación inicial de los CPT en 2016 ⁶⁴¹: al eliminar de su composición representantes directos de autoridades públicas e incluyendo una disposición relativa a sus relaciones con los sindicatos. El artículo 17 de la LCCPT afirma que los CPT no tienen

funcionamiento de los Consejos de Trabajadores y Trabajadoras, se establecerán en leyes especiales»). Si bien existe cierta confusión sobre si los CPT son una concreción de este mandato legislativo (así lo interpretan muchos de los actores entrevistados) u otra figura (así parece desprenderse del artículo 17 de la LCCPT), ambas comparten la noción de participación de los trabajadores en el proceso productivo. Los querellantes también denunciaron como mecanismos de injerencia a las Brigadas Femeninas Laborales y al Estado Mayor de la Clase Obrera — sobre cuyo funcionamiento real la Comisión obtuvo muy poca información.

⁶⁴¹ La CEACR había expresado serias preocupaciones sobre el posible impacto negativo en el ejercicio de la libertad sindical de la regulación inicial de los CPT mediante decreto núm. 2535, de 8 de noviembre de 2016. En su observación de 2017 sobre la aplicación del Convenio núm. 87 la CEACR declaró: «Al tiempo que toma nota de las indicaciones del Gobierno de que los objetivos de los CPT diferirían de los objetivos de los sindicatos, la Comisión considera que tanto la composición de estos nuevos órganos, que incluye la participación de representantes de las autoridades públicas, como la amplia definición de sus objetivos, pueden menoscabar el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes (artículo 2 del Convenio) e interferir considerablemente en el derecho de estas organizaciones de determinar libremente sus actividades y su programa de acción y, en último término, puede conducir a que los sindicatos independientes sean remplazados por estos nuevos órganos. De manera análoga, la Comisión considera que la creación de los CPT afecta forzosamente al desarrollo de las relaciones laborales colectivas entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores de conformidad con los diversos convenios de la OIT sobre libertad sindical y negociación colectiva ratificados por la República Bolivariana de Venezuela». Por consiguiente, la CEACR pidió al Gobierno que adoptase «de manera urgente todas las medidas necesarias para eliminar, tanto en la legislación como en la práctica, la imposición de estructuras para la organización de los trabajadores que incluyan una participación de representantes de las autoridades públicas, tales como los CPT». Preocupaciones análogas que había expresado el CLS en el marco del caso núm. 2254.

carácter de organización sindical y en el ejercicio de sus funciones no podrán ejercer atribuciones que correspondan a las organizaciones sindicales, ni impedir o afectar el ejercicio de los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva. Sin embargo, la Comisión observa que esta misma disposición destaca la cooperación y apoyo de los sindicatos u otras formas organizadas de la clase obrera a los CPT ⁶⁴² y que la lectura conjunta de otras disposiciones no permite despejar las inquietudes planteadas por los órganos de control sobre el posible impacto negativo de CPT en el libre ejercicio de la libertad sindical — en particular tomando en consideración: i) su carácter obligatorio (imposición en todas las entidades de trabajo — artículo 8) y composición, que incluye a un miliciano; ii) la designación del MPPPST como órgano rector de los CPT (artículo 6) que además controla sus elecciones, mediante asamblea convocada por y con la presencia de un representante suyo (artículo 9); iii) las amplias atribuciones y funciones, que incluyen espacios de solapamiento con la actividad sindical (artículo 12) al aludir no sólo a funciones de asegurar el abastecimiento de productos y servicios — vigilar y controlar, denunciar boicot, etc. — sino también de promover e incentivar la cooperación de los trabajadores dentro de la entidad de trabajo, así como los de otras entidades de trabajo, o la función general de coadyuvar al modelo socialista (artículo 4); aunadas a iv) importantes prerrogativas concedidas a los miembros de los CPT, incluido el acceso a los órganos competentes para denunciar cualquier actividad de paralización o afectación del proceso productivo, la libertad de acceso a los lugares de trabajo y de comunicación confidencial con los trabajadores a fin de obtener información, acceso a datos que debe suministrar el empleador, permisos remunerados obligatorios, fueros, etc. (artículo 16).

- 489.** La Comisión observa asimismo que, si bien bajo el discurso gubernamental oficial los CPT son catalogados como órgano de participación protagónica, tanto de su ley como de la incipiente práctica se constata su integración como parte del entramado de control estatal y cívico-militar en las relaciones colectivas del trabajo desarrollado por el Gobierno en aras de promover su proyecto político. Por un lado, los CPT constituyen una forma de organización obligatoria de trabajadores con control gubernamental directo a través del papel del MPPPST como órgano rector en su establecimiento, formación y recepción de información. Al respecto, la Comisión recibió informaciones denunciando arbitrariedad y ausencia de garantías en los procesos de designación, cuya falta de claridad y de reglas contrastaría con el carácter altamente regulado y burocratizado de los procedimientos que las autoridades imponen a las elecciones sindicales y que el Gobierno justifica bajo un enfoque garantista. En tal tenor, casos de aparición de un representante del MPPPST en el centro de trabajo directamente informando de quienes eran los miembros o exigiendo proceder a una elección sin contar con un padrón. Por otro lado, los CPT también incorporan el control cívico militar, que se materializaría a través de: i) la presencia obligatoria de un miliciano, con la capacidad intimidatoria que puede implicar para las organizaciones de empleadores y trabajadores concernidas; como en caso de que un CPT considere que la realización de actividades legítimas bajo el Convenio núm. 87 están poniendo en riesgo la actividad productiva o son contrarias a la consecución del proyecto socialista que la ley llama los CPT a coadyuvar; y de ii) el rol protagónico asumido por parte la CBST tanto en la creación de los CPT como en su funcionamiento. Según detalló la propia CBST, esta central estaría asumiendo funciones no previstas en la LCCPT, como organizar la constitución de los CPT, coordinar su operación, centralizar la recepción de sus informes sobre anomalías en la producción, etc. Ello implica el ejercicio por parte de esta central de funciones de

⁶⁴² En el mismo sentido la LOTTT se dirige a los sindicatos para que colaboren y apoyen a los consejos de trabajadores — imponiendo a los primeros (bajo pretexto de complementación) funciones relativas al modelo político del Gobierno, en lugar de respetar su libertad de acción en representación de sus afiliados. El artículo 498 de la LOTTT establece que «Los consejos de trabajadores y trabajadoras y las organizaciones sindicales, como expresiones de la clase trabajadora organizada, desarrollarán iniciativas de apoyo, coordinación, complementación y solidaridad en el proceso social de trabajo, dirigidas a fortalecer su conciencia y unidad».

control de cuasi autoridad pública en los centros de trabajo — que además podría irrogarle indebidamente, a través de sus organizaciones afiliadas, una posición de poder frente a otras organizaciones sindicales y en sus relaciones con los empleadores. Asimismo, este rol preponderante de la CBST en la actuación de los CPT pondría en cuestión la ausencia de solapamiento entre los campos de acción de los sindicatos y de los CPT que el Gobierno y esta central tanto insisten en argumentar ante la OIT; posibilidad de solapamiento que, en cambio, la mayoría de actores habrían observado — incluidas organizaciones no críticas con el Gobierno, como FEDEINDUSTRIA; asimismo difuminando la separación entre las acciones de las autoridades gubernamentales y las de esta central afín al Gobierno.

490. Finalmente, a pesar de la limitada implementación, de las averiguaciones de la Comisión se vislumbran espacios de posible competición o confrontación entre la misión de los CPT y la actividad sindical. Teniendo en cuenta el Poder Público y cívico-militar antes descrito que respalda a los CPT en la consecución de sus objetivos, esta posibilidad de solapamiento en las esferas de acción respectivas supone una amenaza tangible al goce por parte de organizaciones de trabajadores y de empleadores independientes de las garantías previstas en el Convenio núm. 87. De un lado, se aprecian las posibles tensiones en la consecución de objetivos de estas instituciones (para los sindicatos representación de intereses de sus miembros; para los CPT no sólo la defensa de la producción sino también «la promoción de la cooperación de los trabajadores» o el «coadyuvar al modelo socialista»), así como los temores destacados al respecto por los querellantes y diversas centrales sindicales, con alegatos concretos que ilustrarían el control y discrecionalidad gubernamental en la conformación de los CPT o intentos de estos últimos en ocupar el espacio sindical. De otro lado, la Comisión observa que la propia CBST, conocedora de la incipiente práctica en su calidad de promotora, organizadora y coordinadora de CPT, si bien insistió en que no debería haber contradicción entre sus funciones, no descartó que se produjeran tensiones entre los CPT y sindicatos. Aclaró que en ese caso la CBST actuaría para fomentar el diálogo y reconoció que, en cuanto a posibles paros en la producción resultantes de una huelga (un ámbito de la actividad sindical con relación al cual varios sindicatos expresaron temores de injerencia) los CPT podrían jugar un rol para asegurar que se cumplieran los protocolos de paro y para la reanudación cuanto antes de las actividades, en un contexto en el cual — cabe recordar — los sindicatos no afines al Gobierno han venido denunciando que las regulaciones relativas a la huelga impedian su ejercicio en la práctica. En estas condiciones y según afirmó la propia CBST ante la Comisión, la coexistencia de ambas instituciones no puede sino entenderse desde el programa político del Gobierno y el alcance que les atribuye. Bajo el paradigma gubernamental, ambas instituciones están llamadas a contribuir al proyecto político socialista del Gobierno, en particular (según consagra la Ley del Plan de la Patria) de control de la producción por instituciones del poder popular (como los CPT). En el período de transición hacia ese modelo los sindicatos estarían llamados a cooperar con los CPT ⁶⁴³ — instrumentalización sindical que es coherente con las funciones públicas que el Gobierno viene insistiendo en atribuir a los sindicatos (y a las organizaciones patronales), a pesar de las críticas de los órganos de control de la OIT ⁶⁴⁴. Finalmente, la Comisión

⁶⁴³ Esta noción de cooperación está presente tanto en la LCCPT como en el artículo 489 de la LOTTT en relación a los consejos de trabajadores — otra tentativa de institución de control de la producción por parte del Poder Popular.

⁶⁴⁴ Artículos 365, 367 y 368 de la LOTTT — tanto en relación a sindicatos de trabajadores como a organizaciones de empleadores. Sobre las críticas de los órganos de control a los intentos del Gobierno de desdibujar legislativamente la función sindical atribuyéndole finalidades públicas como la protección, defensa y desarrollo de los intereses del conjunto del pueblo, así como la independencia y soberanía nacional, véase sección 2.3.1 de la LOTTT.

observa que, durante su visita al país, recibió algunas denuncias de acciones de los CPT menoscabando la acción autónoma de los sindicatos ⁶⁴⁵.

- 491.** A la luz de las consideraciones que anteceden, la Comisión debe concluir que la institución y operación de los CPT — en las condiciones descritas y bajo el control del Gobierno y de la central sindical afín al mismo — entrañan una importante amenaza para el ejercicio de la libertad sindical, en particular del derecho de los trabajadores y los empleadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas, y del derecho de estas organizaciones de organizar su administración y sus actividades y de formular su programa de acción sin ninguna injerencia en las relaciones entre empleadores y sindicatos. Dentro del paradigma gubernamental en el que se atribuyen a los sindicatos (y a las organizaciones patronales) funciones públicas en la consecución del proyecto político del Gobierno, la implantación de instituciones como los CPT amenaza con la progresiva erosión, desnaturalización o incluso desaparición de la función de fomentar y defender de forma independiente los intereses de sus miembros, que el Convenio núm. 87 consagra para las organizaciones de trabajadores y de empleadores.
- 492.** La Comisión manifiesta asimismo que no entró en el examen de alegatos adicionales denunciando otras formas de injerencia en las relaciones entre empleadores y trabajadores y de prácticas antisindicales, por ir más allá del objeto de la queja. Varios de estos alegatos han venido siendo tratadas por los órganos de control de la OIT ⁶⁴⁶, que han destacado su preocupación por la injerencia y las vulneraciones que implicaban en el ejercicio de la libertad sindical.

* * *

- 493.** Surge de las averiguaciones de la Comisión, la existencia de un complejo entramado institucional e informal de injerencia en la libertad sindical de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el país. Este conjunto de instituciones y prácticas se vale de una multiplicidad de elementos reseñados en el informe (jurídicos, políticos, institucionales, sociales, etc.), algunos de los cuales reflejan problemas sistémicos en el funcionamiento del Estado de derecho en el país, cuyo adecuado funcionamiento es esencial para la observancia de los convenios objeto de la queja ⁶⁴⁷. Como resultado, se ha venido

⁶⁴⁵ Sobre este particular, se alegó que en una empresa del sector automovilístico propiedad del Estado, el CPT quería eliminar la operación del sindicato — un sindicalista se opuso y como consecuencia de ello fue despedido. Reunión en Caracas, 11 de julio de 2019.

⁶⁴⁶ Una ilustración de cómo estas cuestiones afectan a ambos interlocutores sociales nos la brindan los casos núms. 3178 (empleadores) y 3172 (trabajadores) relativos a la injerencia en la negociación colectiva (incluido el ejercicio de la huelga) en el grupo industrial Polar (véase capítulo 2).

⁶⁴⁷ En particular, de la información recopilada por la Comisión se desprenden importantes cuestionamientos a la independencia en relación con el Poder Ejecutivo del Poder Judicial, sobre todo del TSJ, así como de otros poderes y órganos del Estado (incluidos el Ministerio Público y el CNE). La Comisión observa que esta cuestión ha venido siendo destacada en los informes del ACNUDH — por ejemplo, su informe de 2018, recomendó al Gobierno (pág. 60) «abstenerse de interferir en la independencia del Poder Judicial» y «tomar medidas para restaurar la independencia del sistema de justicia». Asimismo, el informe del ACNUDH, de 4 de julio de 2019, concluye que «Durante más de un decenio, la República Bolivariana de Venezuela ha adoptado e implementado una serie de leyes, políticas y prácticas que han restringido el espacio democrático, debilitado las instituciones públicas y menoscabado la independencia del Poder Judicial» (párrafo 76) y llama al Gobierno a «adoptar medidas efectivas para restablecer la independencia del sistema judicial y garantizar la imparcialidad de la Fiscalía General y del Defensor del Pueblo» (recomendaciones párrafo 81). La cuestión de la independencia del Poder Judicial ha sido también analizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que, advirtió que algunas de las normas y prácticas asociadas al proceso de reestructuración

socavando tanto el funcionamiento independiente de las organizaciones de empleadores y trabajadores y la capacidad de defender los intereses de sus miembros, como la autonomía de las relaciones colectivas entre empleadores y trabajadores. A la luz de las conclusiones que anteceden, la Comisión considera que se ha vulnerado la independencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y que ello atentó seriamente contra los derechos consagrados en el Convenio núm. 87, en particular el derecho de los empleadores y los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas, así como el derecho de estas organizaciones de elegir libremente sus representantes, de organizar su administración y sus actividades y de formular su programa de acción.

- 494.** La Comisión concluye expresando su condena de los mecanismos y prácticas que conforman el entramado denunciado y que abarcan graves atentados a los convenios objeto de la queja en forma de actos de violencia, incluidos asesinatos, así como impunidad o falta de esclarecimiento de los mismos; persecución y múltiples formas de acoso a empleadores y sindicalistas; prácticas de favoritismo o promoción de organizaciones paralelas y de discriminación, suplantación y trabas al funcionamiento de organizaciones no afines; y ausencia de consulta tripartita y exclusión del diálogo social.

del Poder Judicial que se viene implementando en la República Bolivariana de Venezuela desde abril de 1999 provocan una afectación muy alta a la independencia judicial en el país (véase CIDH: caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, sentencia de 30 de junio de 2009).

Capítulo 8. Recomendaciones: el respeto de la libertad sindical como base de un diálogo tripartito para la reconciliación nacional, el desarrollo económico sostenible y la justicia social

495. Conforme a lo establecido en el artículo 28 de la Constitución, la Comisión procede a formular sus recomendaciones sobre las medidas que debieran adoptarse a la luz de las conclusiones, y los plazos para llevarlas a cabo. Para su aplicación la Comisión debe destacar la necesidad de asegurar las condiciones indispensables y normas básicas para un diálogo social con todas las garantías, efectividad e impacto real. Ello incluye: la ausencia de toda forma de violencia, agresión, hostigamiento o intimidación, el respeto de la independencia y autonomía de las organizaciones de empleadores y trabajadores, el reconocimiento de los interlocutores representativos, el respeto mutuo, incluido el tono del debate, la definición consensuada de formas y tiempos que permitan una participación y discusión verdadera y constructiva, la buena fe y la generación de confianza, y el compromiso genuino de cumplir con los acuerdos concluidos.
496. Las siguientes recomendaciones instan a tratar las múltiples aristas del entramado descrito en las conclusiones para asegurar el pleno respeto de la libertad sindical de empleadores y de trabajadores — incluidos sus condiciones indispensables, como las libertades civiles — y de las demás normas básicas para el diálogo social y la consulta tripartita, conforme a los Convenios invocados en la queja. La aplicación de estas recomendaciones no puede obviar los factores económicos, políticos y sociales que conforman el contexto nacional de las relaciones de trabajo, como históricamente las tendencias al clientelismo y al predominio gubernamental en las relaciones tripartitas, que ya destacaron pasados informes de la OIT. Si bien la responsabilidad del cumplimiento de las obligaciones internacionales incumbe al Estado, representado por el Gobierno, son múltiples los actores nacionales concernidos. Las recomendaciones se orientan a sentar las bases de un diálogo que sea capaz de catalizar la participación de todos los mandantes tripartitos. Al formularlas la Comisión insta al Gobierno a traducir en acciones concretas el compromiso que expresó en reiteradas ocasiones en relación con el cumplimiento de los Convenios objeto de la queja y del diálogo social en general.
497. En cuanto a los plazos para la puesta en práctica de las recomendaciones enunciadas a continuación, habiendo observado con suma preocupación la ausencia de seguimiento dado a las recomendaciones previas de los órganos de control de la OIT sobre las cuestiones planteadas, así como la gravedad de la situación actual, la Comisión considera que las autoridades concernidas deberán dar aplicación a estas recomendaciones sin más demora y completar su cumplimiento a más tardar el 1.º de septiembre de 2020. La Comisión insta al Gobierno a acudir a la asistencia técnica de la OIT en relación con la aplicación de estas recomendaciones:
- 1) *Lamentando profundamente el persistente y grave hostigamiento de la acción gremial de FEDECAMARAS y sus afiliados, así como sindical de organizaciones de trabajadores no afines al Gobierno, la Comisión recomienda que se tomen las medidas necesarias para asegurar la existencia de un clima desprovisto de violencia, amenazas, persecución, estigmatización, intimidación u otra forma de agresión, en el que los interlocutores sociales puedan ejercer sus actividades legítimas, incluida la participación en un diálogo social con todas las garantías. En particular, la Comisión recomienda:*
 - i) *el cese inmediato de todos los actos de violencia, amenazas, persecución, estigmatización, intimidación u otra forma de agresión a personas u*

organizaciones en relación con el ejercicio de actividades gremiales o sindicales legítimas, y la adopción de medidas para garantizar que tales actos no se repitan en el futuro;

- ii) la no utilización de los procedimientos judiciales y las medidas cautelares y sustitutivas con el propósito de coartar la libertad sindical, incluido el sometimiento de civiles a la jurisdicción militar;*
 - iii) la liberación inmediata de todo empleador o sindicalista que pudiese permanecer en prisión en relación con el ejercicio de las actividades legítimas de sus organizaciones, como es el caso de los Sres. Rubén González y Rodney Álvarez;*
 - iv) la investigación sin dilación y de forma independiente de todos los alegatos de violencia, amenazas, persecución, estigmatización, intimidación y otras formas de agresión que no hayan sido debidamente dilucidados, con el fin de deslindar responsabilidades e identificar a los autores materiales e intelectuales, asegurando que se toman medidas adecuadas de protección, sanción y compensación;*
 - v) la adopción de las medidas necesarias para asegurar el Estado de derecho, en particular la independencia en relación con el Poder Ejecutivo de los órganos de los demás poderes del Estado, y*
 - vi) la organización de programas de formación con la OIT para promover la libertad sindical, la consulta tripartita y en general el diálogo social, incluido en cuanto al pleno respeto de sus condiciones indispensables y normas básicas, conforme a las normas internacionales del trabajo. Estos programas deberían responder a las necesidades específicas de los diferentes actores y destinarse en particular a autoridades y funcionarios públicos, así como a organizaciones sindicales y gremiales.*
- 2) Recordando que la libertad sindical presupone la independencia del movimiento sindical y gremial y que la dependencia de partidos políticos y del Estado han sido problemas recurrentes en el país, exacerbados en los últimos años, la Comisión recomienda que se tomen las medidas necesarias para asegurar el pleno respeto de la autonomía de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, en particular con relación al Gobierno o a partidos políticos; y para suprimir toda injerencia y favoritismo de las autoridades estatales. La Comisión alienta igualmente a los interlocutores sociales a tomar las medidas a su disposición para preservar la independencia de sus organizaciones en la defensa de los intereses de sus miembros. Asimismo, la Comisión recomienda específicamente, en consulta con las organizaciones representativas:*
- i) la adopción de las medidas necesarias para asegurar que tanto en la legislación como en la práctica el registro sea una mera formalidad administrativa que en ningún caso pueda implicar una autorización previa, y que se proceda al registro inmediato de la central ASI;*
 - ii) la eliminación de la figura de la mora electoral y la reforma de las normas y procedimientos de elecciones sindicales, de manera que la intervención del CNE sea verdaderamente facultativa, no suponga un mecanismo de injerencia en la vida de las organizaciones, se garantice la preeminencia de la autonomía sindical en los procesos electorales y se eviten dilaciones en el ejercicio de los derechos y acciones de las organizaciones de empleadores y trabajadores;*

-
- iii) *la eliminación de todo otro uso de mecanismos institucionales o formas de acción para injerir en la autonomía de las organizaciones de empleadores y de trabajadores o en las relaciones entre ellas. En particular, la Comisión recomienda que se tomen todas las medidas necesarias para eliminar la imposición de instituciones o mecanismos de control que, como los Consejos Productivos de Trabajadores, puedan coartar en la legislación o en la práctica el ejercicio de la libertad sindical;*
 - iv) *el establecimiento, con la asistencia de la OIT, de criterios objetivos, verificables y plenamente respetuosos de la libertad sindical para determinar la representatividad tanto de organizaciones de empleadores como de trabajadores, y*
 - v) *en general, la eliminación en la legislación y en la práctica de todas las disposiciones o instituciones incompatibles con la libertad sindical, incluido el requisito de comunicar información detallada sobre afiliados, teniendo en cuenta las conclusiones de la Comisión y los comentarios de los órganos de control de la OIT.*
- 3) *La Comisión recomienda que se tomen las medidas necesarias para el debido y efectivo cumplimiento de las obligaciones de consulta previstas en los Convenios núms. 26 y 144, así como el cese de la exclusión del diálogo social o de la consulta a FEDECAMARAS y a organizaciones sindicales no afines al Gobierno. En particular, la Comisión recomienda, mediante el diálogo tripartito con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores:*
- i) *el establecimiento de procedimientos de consulta tripartita efectiva. A la luz de las graves deficiencias del diálogo social en el país, tomando en consideración que el propio Gobierno ha reconocido la necesidad de crear mecanismos de diálogo social, la Comisión aconseja que se constituyan a la mayor brevedad órganos u otras formas institucionalizadas de diálogo social para facilitar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los Convenios invocados en la queja, que afectan tanto a la fijación del salario mínimo como a las consultas para promover la aplicación de las normas internacionales del trabajo, y*
 - ii) *la institucionalización del diálogo y la consulta de manera que cubra las cuestiones previstas en todos los convenios ratificados de la OIT o relacionadas con su aplicación. En este sentido, la Comisión recomienda que se someta a la consulta tripartita la revisión de las leyes y normas que desarrollan los convenios, como el Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT), que planteen problemas de compatibilidad con los mismos a la luz de las conclusiones de la Comisión y de los comentarios de los órganos de control de la OIT.*
- 4) *La Comisión recomienda la creación y convocatoria a la mayor brevedad de las siguientes mesas de diálogo para acompañar la aplicación de las recomendaciones: i) una mesa de diálogo tripartito que incluya a todas las organizaciones representativas; ii) una mesa de diálogo entre las autoridades concernidas y FEDECAMARAS para las cuestiones relativas a esta última, como las tomas de tierras, y iii) otra mesa con las organizaciones de trabajadores representativas para tratar los temas que les conciernen específicamente. El mandato de estas mesas ad hoc sería facilitar y dar seguimiento a la ejecución de las recomendaciones. Antes de la reunión del Consejo de Administración de la OIT de marzo de 2020 las mesas deberían estar constituidas y contar con un cronograma de reuniones y una presidencia independiente que tenga la confianza de los mandantes tripartitos del país así como, de solicitarlo cualquiera de los mandantes, la presencia y asistencia*
-

de la OIT. A la luz de la gravedad de las cuestiones planteadas, la Comisión considera que la situación y los progresos alcanzados sobre estas recomendaciones deberían ser supervisados activamente por parte de los órganos de control de la OIT concernidos. En particular, el Gobierno deberá presentar ante la CEACR las memorias correspondientes a la aplicación de los Convenios objeto de la queja, para ser examinadas en su reunión de noviembre-diciembre 2020.

Observaciones finales

498. A la Comisión no le corresponde referirse a todos los factores que han llevado a la situación económica y política actual, pero no puede dejar de observar que el país se encuentra hoy ante una gravísima crisis. Al mismo tiempo, observa que durante casi veinte años el Gobierno ha llevado adelante su programa político sin asegurar el respeto de la libertad sindical, incluida la autonomía de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, del diálogo social y de la consulta tripartita. La Comisión debe recordar en el año del centenario de la OIT dos principios fundacionales de la Organización: i) el diálogo social, concebido como «la colaboración de trabajadores y de empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas» y que la OIT debe fomentar conforme a su Constitución, aporta la metodología necesaria para avanzar en la consecución del progreso y la justicia social, base de toda aspiración a la paz, y ii) para que el diálogo social pueda contribuir a este progreso es indispensable asegurar el pleno respeto de la libertad sindical y la negociación colectiva en el derecho y en la práctica, así como la existencia de organizaciones libres e independientes de empleadores y de trabajadores que puedan desarrollar sus actividades sin injerencia (párrafos I, *b*) y III, *e*), de la Declaración de Filadelfia). El diálogo social — y la consulta tripartita como una de sus expresiones — no son tributarios de ninguna tendencia política particular, ni de un solo modelo económico: su éxito ha podido constatare en los más diversos contextos nacionales, como atestiguan los cien años de experiencia de la OIT. Es una metodología plenamente adaptable a las transformaciones laborales, sociales, económicas y políticas, y fundamental para el fomento de un progreso duradero y sin exclusiones. Por otra parte, y en especial ante el clima de polarización que ha prevalecido en el país durante estos años, el logro de un diálogo efectivo entre mandantes tripartitos con posiciones encontradas requiere el pleno respeto de las reglas del juego que surgen de las normas internacionales del trabajo, incluidos los convenios invocados en la queja. Sentadas estas bases, conforme a las recomendaciones formuladas, el diálogo social ha de operar como herramienta tanto para hacer frente a las transformaciones del mundo del trabajo y a las necesidades del desarrollo económico sostenible, como para contribuir a la democracia, la reconciliación nacional y la justicia social para una paz y prosperidad duraderas. La OIT está a la disposición de los mandantes tripartitos del país para facilitar y acompañar este proceso.

Ginebra, 17 de septiembre de 2019

(Firmado) Manuel Herrera Carbuccia
(Presidente)

María Emilia Casas Baamonde

Santiago Pérez del Castillo

Los miembros de la Comisión desean agradecer a los integrantes de su secretariado, Sr. Jordi Agustí-Panareda, Sra. Carola Sajem y Sra. Johanna Ruefli, la ayuda que proporcionaron a la Comisión a lo largo de sus labores. En particular, agradecen las extensas investigaciones y valiosos aportes, así como el apoyo administrativo, organizativo y de secretaría. La Comisión también desea manifestar su agradecimiento especial a la Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, Sra. Corinne Vargha, por su valioso apoyo y contribuciones. Igualmente agradece el apoyo recibido de la Sra. Karen Curtis, Jefa del Servicio de Libertad Sindical (LIBSYND) y del Sr. Horacio Guido, Jefe del Servicio de Aplicación de Normas (APPL); así como del coordinador de seguridad, Sr. Jean-Louis Domínguez, durante la visita al país.

M. H. C.

M. E. C. B.

S. P. d C.

Anexo 1

Disposiciones de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo concernientes a las quejas relativas al incumplimiento de los convenios ratificados

Artículo 26

1. Cualquier Miembro podrá presentar ante la Oficina Internacional del Trabajo una queja contra otro Miembro que, a su parecer, no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado en virtud de los artículos precedentes.

2. El Consejo de Administración podrá, si lo considerare conveniente y antes de referir el asunto a una comisión de encuesta, según el procedimiento que más adelante se indica, ponerse en relación con el gobierno contra el cual se presente la queja, en la forma prevista en el artículo 24.

3. Si el Consejo de Administración no considerase necesario comunicar la queja al gobierno contra el cual se haya presentado, o si, hecha la comunicación, no se recibiere dentro de un plazo prudencial una respuesta que le satisfaga, el Consejo de Administración podrá nombrar una comisión de encuesta encargada de estudiar la cuestión planteada e informar al respecto.

4. El Consejo podrá seguir el mismo procedimiento de oficio o en virtud de una queja presentada por un delegado de la Conferencia.

5. Cuando el Consejo de Administración examine una cuestión suscitada por la aplicación de los artículos 25 ó 26, el gobierno interesado, si no estuviere ya representado en el Consejo de Administración, tendrá derecho a designar un delegado para que participe en las deliberaciones del Consejo relativas a dicha cuestión. La fecha en que deban efectuarse las deliberaciones se notificará en tiempo oportuno al gobierno interesado.

Artículo 27

En caso de que se decidiera someter a una comisión de encuesta una queja recibida en virtud del artículo 26, cada Miembro, le concierna o no directamente la queja, se obliga a poner a disposición de la comisión todas las informaciones que tuviere en su poder relacionadas con el objeto de dicha queja.

Artículo 28

La comisión de encuesta, después de examinar detenidamente la queja, redactará un informe en el cual expondrá el resultado de sus averiguaciones sobre todos los hechos concretos que permitan precisar el alcance del litigio, así como las recomendaciones que considere apropiado formular con respecto a las medidas que debieran adoptarse para dar satisfacción al gobierno reclamante, y a los plazos dentro de los cuales dichas medidas debieran adoptarse.

Artículo 29

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará el informe de la comisión de encuesta al Consejo de Administración y a los gobiernos a los cuales concierna la queja, y procederá a su publicación.

2. Cada uno de los gobiernos interesados deberá comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, dentro de un plazo de tres meses, si acepta o no las recomendaciones contenidas en el informe de la comisión y, en caso de que no las acepte, si desea someter la queja a la Corte Internacional de Justicia.

[...]

Artículo 31

La decisión de la Corte Internacional de Justicia sobre cualquier reclamación o cuestión que se le haya sometido en virtud del artículo 29 será inapelable.

Artículo 32

La Corte Internacional de Justicia podrá confirmar, modificar o anular las conclusiones o recomendaciones que pudiere haber formulado la comisión de encuesta.

Artículo 33

1. En caso de que un Miembro no dé cumplimiento dentro del plazo prescrito a las recomendaciones que pudiere contener el informe de la comisión de encuesta o la decisión de la Corte Internacional de Justicia, según sea el caso, el Consejo de Administración recomendará a la Conferencia las medidas que estime convenientes para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones.

Artículo 34

1. El gobierno acusado de incumplimiento podrá informar en cualquier momento al Consejo de Administración que ha adoptado las medidas necesarias para cumplir las recomendaciones de la comisión de encuesta o las contenidas en la decisión de la Corte Internacional de Justicia, y podrá pedir que se constituya una comisión de encuesta encargada de comprobar sus aseveraciones. En este caso serán aplicables las disposiciones de los artículos 27, 28, 29, 31 y 32, y si el informe de la comisión de encuesta o la decisión de la Corte Internacional de Justicia fueren favorables al gobierno acusado de incumplimiento, el Consejo de Administración deberá recomendar que cese inmediatamente cualquier medida adoptada de conformidad con el artículo anterior.

Anexo 2

Disposiciones sustantivas del Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26), del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)

Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26) (ratificado en 1944)

Artículo 1

1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a establecer o mantener métodos que permitan la fijación de tasas mínimas de los salarios de los trabajadores empleados en industrias o partes de industria (especialmente en las industrias a domicilio) en las que no exista un régimen eficaz para la fijación de salarios, por medio de contratos colectivos u otro sistema, y en las que los salarios sean excepcionalmente bajos.

2. A los efectos de este Convenio, el término *industrias* comprende las industrias de transformación y el comercio.

Artículo 2

Todo Miembro que ratifique el presente Convenio quedará en libertad para decidir, previa consulta a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan en la industria o partes de la industria en cuestión, a qué industrias o partes de industria, y especialmente a qué industrias a domicilio o partes de estas industrias, se aplicarán los métodos para la fijación de salarios mínimos previstos en el artículo 1.

Artículo 3

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio quedará en libertad de determinar los métodos para la fijación de salarios mínimos y la forma de su aplicación.

2. Sin embargo:

- 1) Antes de aplicar los métodos a una industria, o parte de una industria determinada, se consultará a los representantes de los empleadores y de los trabajadores interesados, incluidos los representantes de sus organizaciones respectivas, cuando dichas organizaciones existan, y a cualquier persona, especialmente calificada a estos efectos por su profesión o sus funciones, a la que la autoridad competente crea oportuno dirigirse.
- 2) Los empleadores y trabajadores interesados deberán participar en la aplicación de los métodos en la forma y en la medida que determine la legislación nacional, pero siempre en número igual y en el mismo plano de igualdad.
- 3) Las tasas mínimas de salarios que hayan sido fijadas serán obligatorias para los empleadores y trabajadores interesados, quienes no podrán rebajarlas por medio de un contrato individual ni, excepto cuando la autoridad competente dé una autorización general o especial, por un contrato colectivo.

Artículo 4

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá adoptar las medidas necesarias para aplicar un sistema de control y de sanciones, a fin de asegurar que los empleadores y trabajadores

interesados conozcan las tasas mínimas de los salarios vigentes, y que los salarios pagados no sean inferiores a las tasas mínimas aplicables.

2. Todo trabajador al que le sean aplicadas las tasas mínimas y haya recibido salarios inferiores a esas tasas tendrá derecho a recuperar la suma que se le adeude, por vía judicial o por cualquier otra vía legal, dentro del plazo que fije la legislación nacional.

Artículo 5

Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá enviar todos los años a la Oficina Internacional del Trabajo un informe general en el que figure la lista de las industrias o partes de industria a las que se apliquen los métodos de fijación de los salarios mínimos, y dará a conocer, al mismo tiempo, las formas de aplicación de estos métodos y sus resultados. En esta exposición se indicarán, en forma sumaria, el número aproximado de trabajadores sujetos a esta reglamentación, las tasas de salarios mínimos fijadas y, si fuera necesario, las demás medidas importantes relativas a los salarios mínimos.

Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) (ratificado en 1982)

Artículo 2

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

Artículo 3

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

Artículo 4

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.

Artículo 5

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.

Artículo 6

Las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio se aplican a las federaciones y confederaciones de organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Artículo 7

La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, sus federaciones y confederaciones no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio

Artículo 8

1. Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.

2. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio.

Artículo 9

1. La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio.

2. De conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, no deberá considerarse que la ratificación de este Convenio por un Miembro menoscaba en modo alguno las leyes, sentencias, costumbres o acuerdos ya existentes que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía garantías prescritas por el presente Convenio.

Artículo 10

En el presente Convenio, el término *organización* significa toda organización de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores.

Artículo 11

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación.

Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) (ratificado en 1983)

Artículo 1

En el presente Convenio, la expresión organizaciones representativas significa las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, que gocen del derecho a la libertad sindical.

Artículo 2

1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se compromete a poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas, entre los representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, sobre los asuntos relacionados con las actividades de la Organización Internacional del Trabajo a que se refiere el artículo 5, párrafo 1, más adelante.

2. La naturaleza y la forma de los procedimientos a que se refiere el párrafo 1 de este artículo deberán determinarse en cada país de acuerdo con la práctica nacional, después de haber consultado a las organizaciones representativas, siempre que tales organizaciones existan y donde tales procedimientos aún no hayan sido establecidos.

Artículo 3

1. Los representantes de los empleadores y de los trabajadores, a efectos de los procedimientos previstos en el presente Convenio, serán elegidos libremente por sus organizaciones representativas, siempre que tales organizaciones existan.

2. Los empleadores y los trabajadores estarán representados en pie de igualdad en cualquier organismo mediante el cual se lleven a cabo las consultas.

Artículo 4

1. La autoridad competente será responsable de los servicios administrativos de apoyo a los procedimientos previstos en el presente Convenio.

2. Se celebrarán los acuerdos apropiados entre la autoridad competente y las organizaciones representativas, siempre que tales organizaciones existan, para financiar la formación que puedan necesitar los participantes en estos procedimientos.

Artículo 5

1. El objeto de los procedimientos previstos en el presente Convenio será el de celebrar consultas sobre:

- a) las respuestas de los gobiernos a los cuestionarios relativos a los puntos incluidos en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo y los comentarios de los gobiernos sobre los proyectos de texto que deba discutir la Conferencia;
- b) las propuestas que hayan de presentarse a la autoridad o autoridades competentes en relación con la sumisión de los convenios y recomendaciones, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo;
- c) el reexamen a intervalos apropiados de convenios no ratificados y de recomendaciones a las que no se haya dado aún efecto para estudiar qué medidas podrían tomarse para promover su puesta en práctica y su ratificación eventual;
- d) las cuestiones que puedan plantear las memorias que hayan de comunicarse a la Oficina Internacional del Trabajo en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo;
- e) las propuestas de denuncia de convenios ratificados.

2. A fin de garantizar el examen adecuado de las cuestiones a que se refiere el párrafo 1 de este artículo, las consultas deberán celebrarse a intervalos apropiados fijados de común acuerdo y al menos una vez al año.

Artículo 6

Cuando se considere apropiado, tras haber consultado con las organizaciones representativas, siempre que tales organizaciones existan, la autoridad competente presentará un informe anual sobre el funcionamiento de los procedimientos previstos en el presente Convenio.

Anexo 3

Reglas de procedimiento

Comisión de Encuesta en la República Bolivariana de Venezuela

De conformidad con el artículo 28 de la Constitución de la OIT, la Comisión elaborará un informe, en el cual expondrá el resultado de sus averiguaciones sobre todos los hechos concretos que permitan precisar el alcance del litigio, así como las recomendaciones que considere apropiado formular con respecto a las medidas que debieran adoptarse en relación con la queja y en cuanto a los plazos dentro de los cuales dichas medidas deberían adoptarse. De conformidad con el artículo 27 de la Constitución, cada Miembro de la OIT, le concierna o no directamente la queja, se obliga a poner a disposición de la Comisión todas las informaciones que tuviere en su poder relacionadas con el objeto de dicha queja. En aras de asegurar que el procedimiento se desarrollará con todas las garantías y en particular con plena objetividad, imparcialidad e independencia, la Comisión ha adoptado las siguientes reglas:

- 1. El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y los querellantes designarán cada uno de ellos a un representante para que actúe en su nombre ante la Comisión. Cada representante designará uno o más suplentes para que actúe en su nombre. Los representantes permanecerán a disposición de la Comisión hasta que esta última adopte su informe.*
- 2. El procedimiento de la Comisión, será privado y confidencial, salvo en la medida en que el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará el informe de la Comisión de Encuesta al Consejo de Administración y al Gobierno concernido y procederá a su publicación.*
- 3. El propósito de la Comisión es examinar de la manera más completa y objetiva posible la información que considere necesaria (sin limitarse a la facilitada por las partes) para verificar las cuestiones que el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo le haya sometido para investigación, y expresar su opinión al respecto. Por consiguiente, sólo admitirá informaciones y declaraciones pertinentes para la queja relativa a los Convenios núms. 26, 87 y 144 tanto desde el punto de vista de las organizaciones de empleadores como de los trabajadores. La Comisión decidirá sobre toda cuestión relativa a la admisibilidad de estas informaciones y declaraciones.*
- 4. Durante todas las reuniones que la Comisión pueda celebrar, ésta decidirá quiénes pueden estar presentes. Durante toda misión que realice la Comisión, ésta determinará su calendario y se reunirá libremente con todas las partes concernidas, así como con las entidades y personas que estime oportuno, para garantizar que recibe información completa y objetiva sobre todos los aspectos del caso.*
- 5. Las audiencias que la Comisión decida celebrar se llevarán a cabo teniendo en cuenta las siguientes reglas:*
 - i) se espera que los representantes designados por el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y por los querellantes sean responsables de la presentación general de sus casos y estén presentes durante las audiencias de testigos que la Comisión decida celebrar;*
 - ii) la Comisión oír a los representantes de las partes y a todos los testigos en audiencias privadas, y la información y elementos de prueba presentados ante la Comisión tendrán carácter absolutamente confidencial para toda persona cuya presencia hubiera autorizado la Comisión;*
 - iii) la Comisión se reserva el derecho de consultar a los representantes durante las audiencias o una vez finalizadas éstas, sobre toda cuestión respecto de la cual considere que su cooperación especial es necesaria;*
 - iv) cada representante podrá, de estimarlo conveniente, proponer testigos a fin de que comparezcan para brindar testimonios probatorios ante la Comisión en la audiencia oficial;*
 - v) todo miembro de la Comisión podrá interrogar a los representantes de las partes o a los testigos en cualquier etapa de la audiencia;*

-
- vi) *la Comisión solicitará a cada testigo que haga una declaración solemne idéntica a la que figura en el Reglamento de la Corte Internacional de Justicia. Esta declaración tiene el siguiente tenor: «Declaro solemnemente, por mi honor y conciencia, que diré la verdad, toda la verdad y nada más que la verdad»;*
 - vii) *toda declaración e interrogatorio de testigos estará sujeto al control de la Comisión;*
 - viii) *salvo que la Comisión lo autorice, los testigos sólo podrán asistir a las audiencias en las que presentarán su testimonio;*
 - ix) *cada uno de los testigos tendrá la oportunidad de hacer una declaración antes de ser interrogado. Si un testigo lee su declaración, se facilitará una copia a la Comisión;*
 - x) *con la autorización de la Comisión, los representantes podrán interrogar a los testigos, de conformidad con el orden que determine la Comisión;*
 - xi) *la Comisión se reserva el derecho de convocar nuevamente a los testigos, cuando lo considere necesario, y*
 - xii) *la Comisión podrá autorizar a los representantes a que se hagan preguntas unos a otros.*
6. *La Comisión adoptará toda regla o decisión adicional que estime necesaria con relación a su procedimiento.*