

DERECHOS DE LOS TRABAJADORES

El trabajo será objeto de protección especial. La ley dispondrá lo necesario para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores. Son irrenunciables por el trabajador las disposiciones que la ley establezca para protegerlo.

Artículo 85 de la Constitución de la República de Venezuela

En opinión de Provea, durante 1997 se ha concretado el mayor retroceso histórico que conoció el país en materia de protección de los derechos humanos laborales, como resultado de la continuidad de la aplicación de políticas orientadas a lograr una mayor flexibilización de las relaciones laborales, de las que destaca fundamentalmente la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo (LOT) mediante la cual se modificó el régimen de prestaciones sociales y se afectó el derecho a la estabilidad laboral al abaratare el costo de los despidos.

En este sentido, cabe subrayar que los cambios realizados a la LOT, significaron una violación a la obligación estatal de no regresividad de las normas de protección de los derechos humanos, expresamente establecida en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sentando un grave precedente negativo al respecto. Las organizaciones sindicales, de derechos humanos y parlamentarios que se opusieron a la misma entienden que el concepto de no regresividad "tiene en sí mismo un sentido formal que actúa como limitación operativa de la actividad del Estado: no regresividad en la protección legal de ciertos derechos. Derecho a gozar de un nivel adecuado significa también derecho a no desmejorar el nivel de vida con el que se contaba como consecuencia del nivel de protección normativa. El concepto de nivel de vida no sólo se refiere a determinadas condiciones materiales sino también a la existencia de normas jurídicas que establezcan grados de tutela adecuados".

Las páginas siguientes dan cuenta de la situación de los distintos derechos humanos laborales, que no escapan de la tendencia manifestada por la orientación de la reforma laboral, que no es otra que la flexibilización de las condiciones laborales para garantizar menores costos y por lo tanto ventajas competitivas en el mercado internacional globalizado.

Derecho a las prestaciones sociales

El tema de las prestaciones sociales continuó estando presente a lo largo del período, hasta que finalmente se impuso la modificación en la forma de calcularlas eliminando la retroactividad de las mismas. Luego de más de siete años de estudios, análisis y debates, durante el cual se presentaron no menos de una docena de propuestas incluyendo varios proyectos de ley, empresarios y gobierno con el apoyo de un sector de la dirigencia sindical, lograron modificar el antiguo régimen. El Ejecutivo Nacional mantuvo la iniciativa de la reforma, luego de que los esfuerzos realizados durante 1996 no dieran resultados concretos. En noviembre de 1996, el Presidente de la República convocó la conformación de una Comisión Tripartita, que asumió el compromiso de establecer mediante el consenso, un acuerdo político que diseñara las bases para introducir cambios al régimen vigente de prestaciones sociales y a la seguridad social. Finalmente, el 17.03.97, esta Comisión dio a conocer a la opinión pública, mediante un amplio, intenso y costoso despliegue publicitario, los acuerdos alcanzados, presentándolos como un signo positivo de entendimiento y colaboración social. Dichos acuerdos se centraron en el cambio del régimen de prestaciones, incumpliendo el compromiso previo de definir políticas en materia de seguridad social, estableciéndose al respecto sólo lineamientos imprecisos y demasiado generales.

El Congreso Nacional recibió de manos del Ejecutivo Nacional, el 08.04.97 el "Proyecto de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Trabajo", y luego de más de 60 días durante los cuales fue discutido por una Comisión Especial designada a tal efecto, aprobó definitivamente la Ley de Reforma, el 16.06.97, con la oposición de 38 congresantes.

La reforma laboral contó con el total respaldo de la mayoría del Comité Ejecutivo de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), quienes con esa decisión desconocieron la Resolución aprobada en el Documento de Conclusiones del XI Congreso, realizado en mayo de 1995, de no modificar el régimen de prestaciones sociales. Se opusieron a la reforma en el seno de la comisión Tripartita, la mayoría de la Central General de Trabajadores (CGT) y la Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela (CUTV).

La desmejora con respecto al régimen anterior es evidente. Con la antigua Ley se pagaban 30 días de salario (actualizado con respecto al último) por año o fracción de seis meses, entendiéndose este cálculo como retroactividad. La Reforma establece, en cambio, que en el primer año de antigüedad corresponden al trabajador 45 días calculados con base en el salario depositado mensualmente. Al segundo año le corresponden 60 días con base en el salario correspondiente, y a partir del segundo año, a los 60 días se le suman 2 días más por cada año de antigüedad hasta un máximo de 30 días (art. N° 108). Al respecto, en el escrito de nulidad presentado por un grupo de parlamentarios ante la Corte Suprema de Justicia (CSJ) con el respaldo de la Asociación de Abogados Laboralistas se expresa que: "...como se observa en la exposición y gráficos anteriores [ver anexo N° 13], el deterioro de la situación material, económica del trabajador, con relación a la llamada prestación de antigüedad, se hace más precaria a medida que el trabajador es más antiguo. En el sistema anterior, al operar el salario final del trabajador como multiplicador permanente, el producto será siempre mayor en la medida en que mayor sea el otro factor de la operación, es decir, el número de años de servicio. Si se observan los cuadros expuestos, encontraremos que durante los primeros años, cuando el sistema nuevo opera como un elemento cuantitativo de cálculo mayor, como es el de cuarenta y cinco días el primer año y sesenta el siguiente, contra los treinta que establecía el régimen anterior, la cuantía favorece al nuevo diseño. Pero a medida que el factor multiplicador años de servicio, se incrementa, el producto de la multiplicación va creciendo. Mientras tanto, como en el sistema instituido por la reforma el número de años no surte ningún efecto sobre el cálculo, las líneas se van progresivamente acercando y se cruzan en un momento determinado, desde el cual el sistema anterior es sensible y ostensiblemente más favorable para el trabajador".

Por otra parte, el artículo N° 666 de la Reforma estableció un corte de cuenta que implica que a partir de la entrada en vigencia de la Ley se calculan las prestaciones sociales ya causadas más un bono de transferencia, determinándose cuánto se adeuda al trabajador, y a partir del 19.06.97 se inicia el nuevo sistema de cálculo de la antigüedad. Esto implica que los patronos deben cancelar lo adeudado y comenzar a considerar el cálculo de la antigüedad como si la relación de trabajo se iniciara nuevamente en esa fecha.

La suma a pagar por los patronos a todos los trabajadores es la sumatoria de las prestaciones sociales adeudadas según el viejo método de cálculo; es decir, un mes de salario por año de servicio o fracción superior a seis meses al valor del 19.06.97, más la compensación por transferencia de un mes por año de servicio con base en el salario devengado al 31.12.96, desde un mínimo de Bs. 45.000 hasta un tope de Bs. 300.000 (art. N° 667), reconociéndose sólo 10 años de antigüedad en el sector privado y 13 años en el sector público (art. N° 666).

Esta deuda debe pagarse (art. N° 668) de la siguiente manera: el 25% en un plazo no mayor de 180 días (la mitad dentro de los 90 días); el restante 75% en un plazo no mayor de cinco años. En caso de que el trabajador renuncie o termine la relación de trabajo la deuda debe ser cancelada inmediatamente.

En opinión de Provea, esta forma de pago favorece claramente a los patronos (públicos o privados), pues es un mecanismo de financiamiento (a cinco años) de lo adeudado en materia de prestaciones. Por el contrario, para el trabajador que recibirá este pago en una economía inflacionaria, significará la pérdida del poder adquisitivo de las mismas, desvirtuándose totalmente su razón de ser.

Por otra parte, existe incertidumbre en el sector laboral sobre la certeza de los pagos de antigüedad que corresponden al corte de cuenta y del bono de transferencia, puesto que patronos privados han expresado no contar con recursos suficientes para cumplir dichos

compromisos y en el sector público dichos pagos no se han incluido en el presupuesto de numerosos organismos públicos.

Derecho al trabajo y a la estabilidad laboral

El derecho humano al trabajo y a la estabilidad laboral continúa –en la práctica– sin ser garantizado plenamente en Venezuela. Por el contrario, el desempleo sigue siendo el talón de Aquiles de la Agenda Venezuela, ya que al igual que en el primer semestre de 1996, se mantienen los niveles de desempleo abierto (cesantes y personas buscando trabajo por primera vez) y de personas ubicadas en la denominada economía informal (trabajadores por cuenta propia y trabajadores del sector informal).

Para el primer semestre de 1997, la Encuesta de Hogares por Muestreo de la Oficina Central de Información (OCEI) dio cuenta de los siguientes resultados: la población económicamente activa se ubicó en 14.539.705 personas, para una fuerza de trabajo de 9.187.881 personas, de las cuales el 12,07% se encuentra desocupada. Esto significa que la tasa de desocupación se elevó en este período en comparación con el mismo de 1996, encontrándose en esta situación 1.109.002 personas, lo que es la cifra más alta registrada desde 1989, cuando se comenzaron a ejecutar planes de ajuste estructural de la economía en Venezuela. Nuevamente se constata un incremento en la brecha entre la desocupación masculina y femenina, ubicándose la primera en el orden del 10,6% y la segunda en el 14,7%. Para el primer semestre de 1996, la diferencia era del 3,5%; en cambio para el primer semestre de 1997 se elevó al 4,1%, lo que confirma una tendencia alcista en claro desmedro de la mano de obra femenina.

Las mayores tasas de desempleo se ubican en el sector de la construcción (20,45%) y en la explotación de hidrocarburos, minas y canteras (13,98%), encontrándose ambas por encima de la media nacional. Cabe señalar que la tasa de desempleo del sector agrícola descendió al 4,42% en contraposición con el 6,2% registrado para el primer semestre de 1996.

Por otra parte, las personas ubicadas en la economía informal, donde se encuentran empleos precarios y distintas figuras de subempleo, totalizan el 50,6% para el primer semestre de 1997, lo que significa un incremento del 1,2% respecto al mismo lapso en 1996 y la confirmación de la tendencia al crecimiento de este sector de la población.

Por otra parte, es evidente que el cambio más negativo que afectó en el período al derecho al trabajo y a la estabilidad, devino de la reforma laboral, en cuanto modificó el artículo 125 de la anterior LOT, estableciendo un nuevo régimen de protección (sic) al despido. La Reforma modificó el art. N° 125 estableciendo que si el patrono persiste en su propósito de despedir a un trabajador, éste recibirá el equivalente a 10 días de salario si la antigüedad fuera mayor de tres meses y no excediere de 6 meses; 30 días de salario por cada año de antigüedad o fracción superior a 6 meses, hasta un máximo de 150 días de salario. Adicionalmente, el trabajador recibirá una indemnización sustitutiva del preaviso previsto en el artículo N° 104 de la Ley de hasta un máximo de 90 días cuando tuviere más de diez años de antigüedad. Anteriormente no existían límites a los años de antigüedad y además, en caso de despido injustificado, el patrono debía pagar la indemnización correspondiente de manera doble.

Esto significa un abaratamiento considerable de la indemnización por despido, lo que jurídicamente implica una regresión en la protección de la norma, violándose el artículo 88 de la Constitución. Lo grave del caso es que esta reforma fue impulsada y avalada por el sector gubernamental a sabiendas de que se estaba violando la Constitución y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Basta recordar que el actual Viceministro del Trabajo, Dr. Carballo Mena, sostenía en 1993 que “en el caso del artículo 88 de la Constitución Nacional que establece que ‘la ley adoptará medidas tendientes a garantizar la estabilidad en el trabajo’ luce obvio que una vez alcanzado un determinado estadio dentro de esa ‘evolución’ o ‘tendencia’ a la estabilidad, cualquier retroceso en el mismo, cualquier norma contraria al nivel de estabilidad alcanzado, estaría viciado de inconstitucionalidad”.

El abaratamiento del despido vino a constituirse con la reforma de la LOT en la principal causa de violación a los derechos humanos laborales. Aprobada la reforma, largas colas de personas

se empezaron a presentar todos los días en las sedes de las inspectorías del trabajo a consecuencia del incremento del número de despidos, lo que llevó a la Ministra del Trabajo María Bernardoni a pronunciarse públicamente sobre lo que estaba sucediendo, exhortando a los patronos a cumplir con los compromisos de la Comisión Tripartita. Para el 18.06.97, según la Directora General del Trabajo, Rosana Medina: "Las cuentas del despacho laboral desde el primero de julio, reflejan que son aproximadamente 35 mil las personas que han acudido a consultas ante las inspectorías después del cese de la inamovilidad. Entre esos 35 mil se incluyen 14 mil que dicen haber sido despedidos." . Por su parte, el abogado Tobías Escobar, asistente del Ministerio del Trabajo en el Edo. Lara, reconoció que "En el Estado Lara estamos frente a una realidad como es el despido injustificado de trabajadores por parte de empresarios que no han entendido la nueva realidad, luego de la vigencia de la reforma del sistema de pago de prestaciones".

Finalmente, en relación con el anunciado plan de reestructuración del sector público , durante el presente período no se presentaron avances significativos, ya que se tuvo conocimiento de que en el Ministerio del Trabajo se adelantó un proceso de despido de 236 personas, que luego de los reclamos del sector sindical fueron incluidos en un plan especial de retiro, que ofrece jubilaciones anticipadas y el pago adicional del 50% de las prestaciones sociales acumuladas. Al cierre de este Informe, ninguna persona se había incorporado voluntariamente a dicho plan.

Derecho a un salario y a una remuneración justa

Durante 1997 la mayoría de los empleados públicos del país lograron, con la firma de la "Segunda Convención Colectiva de Condiciones de Trabajo de los Empleados Públicos" entre la Federación Unitaria Nacional de Empleados Públicos (FEDE-UNEP) y el Ejecutivo Nacional, aumentos salariales por el orden del 50% . Adicionalmente, recibirán entre el 15.02.97 y el 15.03.98, por una sola vez y en forma única y definitiva, una compensación sin incidencia salarial equivalente a treinta días de sueldo, según se establece en la cláusula séptima de la citada convención colectiva. Según el Ministro de Hacienda, Luis Matos Azócar, el objetivo de esta política salarial es evitar "algún nivel de conflictividad en este proceso de cambios de la economía".

Por otra parte, el Ejecutivo Nacional, el 13.06.97, mediante la Resolución N° 2.251 elevó el salario mínimo urbano de 15.000 bolívares a 75.000 (US\$ 150 al cambio de Bs. 500 por dólar) y el del sector rural a la cantidad de 68.000 bolívares. Cabe recordar que el salario mínimo se mantuvo congelado desde 1994 y desde entonces el Ejecutivo Nacional y el sector privado desarrollaron una inconstitucional práctica de bonificación del salario, que llegó a su fin luego de la reforma laboral. Esta decisión estuvo dirigida a compensar los bajos salarios en el sector privado, que se mantenían represados con la excusa de su incidencia negativa en el cálculo retroactivo de las prestaciones sociales. Sin embargo, lo que se hizo luego de la reforma laboral fue salarizar los bonos y no aumentar el salario. Es decir, la gran mayoría de los trabajadores del sector privado aumentó solamente su ingreso de 52.000 bolívares (Bs. 15.000 más los bonos) a los Bs. 75.000 que estableció el decreto sobre el salario mínimo.

A pesar de este aumento nominal, el salario real no se incrementó de la misma manera ya que –de acuerdo con el Banco Central de Venezuela (BCV)– durante 1996 el índice de inflación acumulada fue de 103%, por lo que los aumentos otorgados no compensan la pérdida del poder adquisitivo del salario.

Oportunamente Provea señaló que los bajos salarios existentes en el país eran consecuencia de la política de ajuste estructural, que utiliza la variable salarial como ventaja competitiva que ofrece el mercado venezolano a la inversión extranjera. Es una realidad conocida que Venezuela ha tenido en la última década los niveles salariales más bajos de los países del Pacto Andino y de Sudamérica en general. Por otro lado, una vez puesta en vigencia la reforma, hubo confusión e incertidumbre en el sector laboral, ya que muchos empresarios incumplieron el compromiso verbalizado previamente de incrementar los salarios una vez realizada la misma. Vale recordar que durante años la dirigencia empresarial expresó públicamente que la retroactividad de las prestaciones era el factor que represaba los incrementos salariales y que por lo tanto, para superar esa distorsión en las relaciones

laborales, se debía cambiar el sistema de cálculo vigente. El 24.04.97, el Presidente de Fedecamaras expresó: “los empresarios podremos perfectamente ajustar los salarios de aquellos trabajadores que están sobre el salario mínimo y cuyos ajustes se han demorado a la espera de la aprobación de la reforma por parte del Congreso Nacional. Los mismos han permanecido rezagados, por lo que ha significado la retroactividad de las prestaciones, pero una vez superada esta tranca se irán haciendo los ajustes” . Sin embargo, se eliminó la retroactividad en el cálculo de las prestaciones sociales y la mayoría de los trabajadores privados no recibieron los prometidos aumentos salariales. Ese incumplimiento obligó al Ejecutivo a pronunciarse a través del Ministro de Industria y Comercio quien expresó: “El sector privado debe honrar el compromiso, adquirido en la Comisión Tripartita, de mejorar sustancial y voluntariamente el salario de sus trabajadores. No hacerlo le restaría credibilidad a la representatividad de los dirigentes que participan como voceros en todas las negociaciones con el gobierno y el sector laboral”.

En tal sentido, una encuesta ordenada por el propio Ministerio del Trabajo para determinar el grado de cumplimiento de las empresas privadas con los incrementos salariales acordados por la Comisión Tripartita el 03.07.97, da cuenta de la realidad salarial venezolana. De 21.441 empresas que emplean a 331.606 trabajadores, sólo el 60% había cumplido el acuerdo de realizar ajustes salariales. Los niveles salariales se discriminaban de la siguiente manera: 54,4% de las empresas pagan salarios iguales o inferiores al salario mínimo (Bs. 75.000); 9,1% pagan salarios entre 75.000 y 85.000 Bs.; 11,2% entre 80.000 y 90.000 Bs.; 8% entre 90.000 y 100.000 Bs.; y 17% superiores a Bs. 100.000.

Por otro lado, la relación entre el salario mínimo y la canasta básica alimentaria (incluye el costo de los alimentos necesarios para una familia típica en Venezuela compuesta por 5,1 personas) pone al descubierto que –para diciembre de 1996– se necesitaban 6,8 salarios mínimos y 2 salarios promedio para cubrir la canasta básica alimentaria que estaba en Bs.103.377, 75.

Desde el punto de vista jurídico, vale destacar que uno de los pocos efectos positivos de la reforma laboral fue que los bonos que venía recibiendo el trabajador y que no formaban parte del salario pasaron a formar parte del mismo para el cálculo de los beneficios. El artículo N° 670 estableció la salarización de las bonificaciones que percibían los trabajadores del sector público y privado del país , aunque con las limitaciones temporales siguientes: en el caso del sector público “hasta alcanzar el monto del salario mínimo que se fije. El saldo de aquéllas que excedieren al salario mínimo, se integrará progresivamente durante el año 1988”, y en el caso de los trabajadores del sector privado se salarizarán las bonificaciones de manera inmediata y se agrega que “En un lapso de doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, el resto de los ingresos que deban revestir carácter salarial conforme al artículo 133, se integrarán al salario”.

La salarización de los bonos significó la atención a un reclamo generalizado que venían realizando los trabajadores desde años atrás. La distorsión del salario , política mediante la cual un porcentaje considerable del ingreso del trabajador no era considerado parte del salario para el cálculo de las prestaciones y demás beneficios que le correspondían, se inició en 1987 bajo la presidencia de Jaime Lusinchi y fue reiteradamente denunciada por Provea como inconstitucional. El 19.03.96 se introdujo una acción de nulidad contra uno de los decretos de bonificación, la cual hasta el momento no ha decidido la CSJ y el 13.06.96 fue elevada ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) una reclamación por parte de todas las centrales obreras del país, argumentando que el régimen salarial venezolano implementado desde 1987 es contrario a los artículos 1, 10, 11 y 12 del Convenio N° 95, así como también a los artículos 10 y 12 del Convenio N° 158 sobre la terminación de la Relación de Trabajo. En marzo de 1997, el Consejo de Administración de la OIT aprobó el informe que le presentó el Comité designado para examinar dicha reclamación. Al respecto, se pronunció afirmando: “El Comité constata que la acumulación de las decisiones encaminadas a no reconocer el carácter salarial de los subsidios concedidos en virtud de las leyes y reglamentos antes citados tiene como consecuencia la disminución del importe de las cantidades protegidas en concepto de salario en proporciones tales que deforma el concepto mismo de salario”. En relación con el Convenio 158, expresó: “El Comité considera que las leyes y reglamentos por las que se crean o aumentan bonos o subsidios que no se contabilizan a efectos de la definición de salario para el

cálculo de las indemnizaciones en caso de la terminación de la relación de trabajo, provocan una reducción de la base de cálculo del importe de la indemnización prevista en caso de terminación de la relación de trabajo y, por este motivo alteran el carácter adecuado de la indemnización prevista en el artículo 10 del convenio”.

A pesar de estas consideraciones y demás argumentos expuestos por las Centrales obreras del país, tal distorsión del salario no fue eliminada totalmente. La reforma a la LOT mantiene vigente dicha política inconstitucional de desalarización cuando en el párrafo primero del artículo 133 establece: “las convenciones colectivas y en las empresas donde no hubiere trabajadores sindicalizados, los acuerdos colectivos, o los contratos individuales de trabajo podrán establecer que hasta un veinte (20%) por ciento del salario se excluya de la base de cálculo de los beneficios, prestaciones e indemnizaciones que surjan de la relación de trabajo, fuere de fuente legal o convencional”. Al respecto, el ex-presidente de la CSJ y experto en materia laboral Rafael Alfonso Guzmán, expresó que “... los aspectos inconstitucionales de la LOT son la reserva del 20% del salario que según el proyecto no producirán efectos sobre las prestaciones sociales; y la creación de los bonos de transferencia por liquidación de las prestaciones”.

La reforma del artículo 133 además, introdujo definiciones que distorsionan el concepto de salario. En el párrafo tercero se introduce la noción de “beneficios sociales de carácter no remunerativo” que es una modalidad promocionada por empresas comerciales de asesoría laboral para producir aumentos de remuneración sin efectos salariales. En este caso existe una evidente violación al artículo 87 de la Constitución de la República y a los Convenios 95 y 158 de la OIT.

Derecho a la libertad sindical

En este período, dentro de un marco general de respeto a la libertad sindical, se sucedieron sin embargo, algunos hechos contrarios al mismo, al tiempo que persiste la tendencia a una baja sindicalización. Según la OCEI, para 1996, sólo 2.300.000 trabajadores (25,48%) estaban sindicados.

El derecho a la sindicalización reviste gran importancia y tiene una naturaleza compleja y necesariamente complementaria de otros derechos laborales, a la vez que es indispensable para imprimir cohesión y sentido a la organización sindical. En tal sentido, cabe señalar que la actual LOT contiene disposiciones que permiten el menoscabo y la violación del derecho a la sindicalización, a la libertad sindical, a la convención colectiva y al derecho a huelga, perjudiciales para el trabajador. Entre ellas están los artículos 404, 406, 417, 418, 431, 441, 475, 494, 496, 497, que requieren ser reformados. Estas normas no se compadecen con las suscritas por Venezuela ante la OIT a través del Convenio N° 87 relativo a la libertad sindical en sus artículos 2, 3 parte 2 y 8 parte 2 respectivamente, que expresan: “Los trabajadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el afiliarse a estas organizaciones con la sola condición de observar los estatutos de las mismas (...) Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal (...) La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente convenio”.

Entre los casos denunciados por violación al derecho a la libertad sindical destacan los siguientes:

El 10.01.95, el Sindicato Único de la Base del Magisterio del Estado Miranda (Subatra), presentó ante la Inspectoría del Trabajo del Este del Área Metropolitana, un proyecto de Convención Colectiva para ser discutido con la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Miranda. Admitido el 02.02.95, se acordó convocar a las partes una semana después para la reunión conciliatoria. La Alcaldía solicitó verificación de firmas, proposición que aceptó la parte sindical. El 17.05.96, la Inspectora Gloria Vélez dictó una Providencia Administrativa que establece que Subatra no reúne la mayoría absoluta. El sindicato apela esta decisión dentro del lapso legal, el 04.06.96. Tardíamente, el 25.04.97, el despacho del Ministerio del Trabajo, en conocimiento de

la apelación dictó un auto que ordena una nueva verificación de firmas: "...Se evidencia que de 1089 trabajadores docentes que prestan servicio en la Alcaldía del Municipio Autónomo Sucre del Estado Miranda,(...) deben ser considerados (...) apoyantes definitivos y representan un cincuenta y dos punto setenta por ciento (52.70%) y como consecuencia de ello la excepción prevista en el Artículo 514 de la Ley Orgánica del Trabajo opuesta por la Alcaldía del Municipio Autónomo Sucre del Estado Miranda, no es procedente y nació a favor de los trabajadores docentes el derecho a discutir el proyecto de Convención Colectiva de trabajo presentado por SUBATRA, y así se establece (...) por lo que resuelve: (...) Que la Alcaldía del Municipio Autónomo Sucre del Estado Miranda, está en la obligación de discutir el proyecto de Convención Colectiva de trabajo, presentado en fecha 10 de enero de 1995, por SUBATRA, en nombre y representación de los trabajadores docentes que les prestan sus servicios". Sin embargo, para el momento de redacción de este Informe ha transcurrido un mes sin que la Alcaldía del Municipio Sucre se dé por notificada del llamado a celebrar la convención colectiva y siguen suspendidos 5 de los directivos del Sindicato. Por otra parte, se han presentado expedientes administrativos a 58 docentes más, en momentos en los que priva para estos trabajadores su derecho a la inamovilidad tal como lo establece la LOT.

También se vieron afectados los trabajadores del Hospital Pérez de León de Petare, afiliados a la Organización de Trabajadores de la Salud del Municipio Autónomo Sucre del Estado Miranda (Osatramasen), que con 538 afiliados es la única organización sindical de dicho hospital. Los directivos sindicales firmaron la convención colectiva el 15.01.97 y un mes después fueron desconocidas 19 cláusulas por parte de las autoridades del hospital. El 30.04.97 fue despedido el Secretario General del Sindicato y dos directivos más sin causa justificada. Sin embargo, la Inspectoría del Trabajo mediante una Providencia Administrativa del 07.08.97 confirmó la calificación de despido.

Durante el período en estudio, se evidenciaron nuevos intentos de las autoridades de este Municipio de desconocer el derecho a sindicación de los bomberos agremiados en el Sindicato Profesional de Bomberos del Este (Sinprobom), como también de su derecho a negociar colectivamente. Sinprobom elevó una queja ante la OIT por violación del artículo 3 del Convenio N° 87. A la fecha de cierre de este Informe no se había emitido un dictamen.

Estos casos son claros ejemplos de la política de desconocimiento del derecho a la libertad sindical que adelanta la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Miranda, ante la cual las instancias del Ministerio del Trabajo resultan ineficaces o cómplices.

Otro caso que vale destacar es el denunciado por el Sindicato Asociación de Profesionales de Cadafe (APC) del Distrito Federal y Edo. Miranda, quienes luego de introducir un Pliego de Peticiones ante la Inspectoría del Trabajo del Este de Caracas en junio de 1996, fue objeto, ante su decisión de declarar el carácter conflictivo del mencionado pliego, de una Providencia Administrativa con la cual se le niega al sindicato el derecho a discutir las condiciones laborales de sus agremiados. Esta decisión tuvo lugar el 02.10.96, produciéndose a partir de esa fecha nuevos despidos, que en esta ocasión afectaron a miembros de la Junta Directiva del APC, lo que claramente constituye una violación del derecho a la sindicación.

En relación con el caso de los controladores aéreos, agremiados en la Asociación Nacional de Técnicos de Tránsito Aéreo (Anptta), en el Sindicato Único de Empleados Públicos Profesionales de las Telecomunicaciones Aeronáuticas de Venezuela (Suepptav) y en el Sindicato Único Nacional de Empleados Públicos en Radiocomunicaciones Aeronáuticas de Venezuela (Suneptrav); que fueron objeto del Decreto N° 572 del Ejecutivo Nacional y que el Comité de Libertad Sindical de la OIT recomendó al gobierno dejar sin efecto, cabe destacar que dicha recomendación no se hizo efectiva durante el presente período.

Es necesario recordar que las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT al Ejecutivo Nacional contemplaban: "... que se reanude la negociación colectiva con miras a encontrar una solución negociada al conflicto colectivo surgido en el sector navegación aérea, que garantice el respeto de los derechos sindicales de este sector –incluido el derecho de negociación colectiva de sus condiciones de empleo– y permita que se deje sin efecto, lo antes

posible, el decreto número 572 por el que se transforma al personal en cuerpo de seguridad de Estado”.

Sin embargo, el 02.02.97, culminó el conflicto con la firma de un acuerdo que permite la incorporación de 591 trabajadores y la jubilación de 234, restituyéndose el derecho a negociar colectivamente pero dejando incólumne la decisión de mantenerlos bajo la categoría de personal de Seguridad de Estado. En pocas palabras, el gobierno nacional hizo caso omiso a la principal recomendación de la OIT de dejar sin efecto del Decreto N° 572.

Por último, este año se presentó ante el Congreso, por iniciativa de la fracción parlamentaria del partido Causa Radical, el “Proyecto de Ley de los Derechos Democráticos de los Trabajadores en sus Sindicatos, Federaciones y Confederaciones”. Este Proyecto ha sido discutido en la Cámara de Diputados y está próximo a ser tratado por el Senado. Al respecto, cabe acotar que el Convenio N° 87 sobre Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación de la OIT establece que éste es un derecho de ejercicio libre de los trabajadores para organizarse, promover y defender sus intereses. En este sentido, esta iniciativa parlamentaria estaría en abierta contradicción con el citado convenio de la OIT, que en su artículo 3, parte 1 dice que: “Las organizaciones de trabajadores (...) tienen el derecho de (...) elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción”.

Derecho a la convención colectiva

La práctica y ejercicio de este derecho permite que los trabajadores, organizados en sindicatos, negocien con el patrón privado o con el Estado sus condiciones de trabajo. En el año 1996, según datos de la Memoria y Cuenta del Ministerio del Trabajo en el sector privado “...esta alcanzó un total de 414 convenciones colectivas de trabajo a nivel nacional, para un costo aproximado de seis millardos de bolívares (Bs.6.000.000.000,00)” . En el sector público señala que las limitaciones económicas por las que atraviesa el país y por los acuerdos suscritos dentro del marco de la Reunión de la Normativa Laboral de obreros y empleados públicos, se logró amparar a 82 entes de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada.

Toda contratación colectiva tiene como norte alcanzar logros y conquistas de mayor cuantía y mejoras en las condiciones laborales que aquellas que garantiza la Ley. Como principio general toda nueva contratación colectiva debe mantener o mejorar las condiciones de la anterior y en ningún caso desmejorar las condiciones de protección al trabajador. Esto se fundamenta en el principio de irrenunciabilidad de derechos contemplado tanto en los principios del derecho laboral, así como en el derecho internacional de los derechos humanos.

Durante este período Provea ha podido constatar una tendencia que pretende desvirtuar la fundamentación anterior, con un agravante derivado de la reforma del régimen de prestaciones sociales, al pretender imponer las condiciones de esta reforma cuando las convenciones colectivas ofrecen otras mejores. Tal pretensión es inconstitucional, pues violenta el propio artículo N° 672 de la Ley de Reforma Parcial de la LOT, que establece que “los regímenes de fuentes distintas a esta Ley [las contrataciones colectivas], que en su conjunto fueren más favorables al sancionado en (...) esta Ley, se aplicarán con preferencia en su integridad y no serán acumulativos en ningún caso”. Sin embargo, la mayoría de las empresas básicas del Estado en la zona de Guayana han estimulado a sus trabajadores para que reciban el corte de cuenta y el bono de transferencia estipulados en el artículo 668, literal (b). Al menos un caso, el de la empresa Siderúrgica del Orinoco (Sidor) fue denunciado en la prensa regional por delegados sindicales departamentales de esa empresa, quienes presentaron como prueba una “carta modelo” (ver Anexo N° 14) que se proponía a los trabajadores para que aceptaran el corte de cuenta de la LOT.

Ante esta situación, los sindicatos que nuclean a los trabajadores de esas empresas han defendido sus contrataciones colectivas, todas las cuales tienen regímenes de prestaciones sociales superiores a los contemplados en la reformada LOT.

Por ejemplo, la convención colectiva de Sidor contempla en su cláusula 99 lo siguiente: "Es expresamente entendido entre las partes que, en caso de una reforma legal que conceda de algún modo mayores o iguales beneficios a los trabajadores, de los estipulados en esta Convención, al ser aplicada sustituirá a esta Convención en lo que al beneficio respectivo se refiera, quedando la Convención sin efecto según lo que respecta a la Cláusula o Cláusulas que conceden el beneficio legal. En caso de que la reforma legal no supere los beneficios que concede la Convención ésta seguirá aplicándose, y es entendido igualmente, que no podrá sumarse el beneficio legal al beneficio que acuerda la Convención. Para los efectos de esta Cláusula, se tomará en cuenta la naturaleza del beneficio y no el nombre con el cual el beneficio sea designado". Artículos similares están contemplados en las convenciones colectivas de Alcasa, Venalum y Ferrominera.

Tanto es así que el 16.09.97 en la empresa Aluminios del Caroní Sociedad Anónima (Alcasa) los trabajadores "decidieron acogerse al Contrato Colectivo por los beneficios que presentan como la cláusula 14 que se refiere a la indemnización por antigüedad, retroactividad de las Prestaciones Sociales y además que garantiza las prestaciones dobles, cuando los trabajadores cumplen 7 años en la empresa, y porque consideraron que las ofertas que hizo Alcasa con respecto al bono de Transferencia y a las Prestaciones Sociales no satisfacen las aspiraciones..."

En el mismo sentido, los trabajadores de Ferrominera del Orinoco llegaron a la conclusión de que "el Contrato Colectivo de los Trabajadores del Hierro en su conjunto es más beneficioso que la nueva reforma de la Ley, presentada por la empresa. Es bueno indicar que todo lo que presenta la reforma de la LOT, es superado por la Convención Colectiva del Trabajador Ferrominero que entre otros beneficios, conserva la retroactividad de las prestaciones sociales, amén de aquellas conquistas y derechos adquiridos como colegios, comisariato y hospital" y en la empresa Electricidad del Caroní (Edelca) los trabajadores "ratificaron su posición en cuanto a permanecer en el régimen laboral anterior a la reforma de la LOT, porque consideran que la contratación colectiva es más beneficiosa para ellos que la nueva"

En el caso de Ferrominera, fue necesario que los trabajadores ejercieran el derecho a huelga por espacio de 14 días, para que mediante la firma de un Acta Provisional se llegara a una solución que protegiera los derechos de sus afiliados. En el segundo punto se establece que: "Con respecto al dinero depositado por la Empresa a los trabajadores, con ocasión de la aplicación de la reforma de la LOT, el mismo podrá ser retirado por sus beneficiarios y en caso de que en la oportunidad de definir el Régimen más favorable, aplicable al trabajador, se decidiera que se aplicará la Convención Colectiva de Trabajo en el marco del Régimen Laboral anterior, dicha cantidad se considerará como un 'adelanto a cuenta de las prestaciones sociales'".

Derecho a huelga

Siguiendo la tendencia de los últimos años, durante 1995, según la Memoria y Cuenta del Ministerio del Trabajo, se presentaron 106 pliegos conflictivos y tan sólo una huelga –la de los trabajadores tribunales en la que participaron 7.000 trabajadores durante 18 días hábiles– fue declarada legal.

Durante el período octubre de 1996 a setiembre de 1997 se siguieron presentando prácticas gubernamentales contrarias al derecho a la huelga, tales como: aplicación de decretos de reanudación de faena, militarización de los conflictos, además de las reiteradas trabas puestas por las inspectorías del trabajo en numerosas huelgas que se presentaron en todo el territorio nacional, la gran mayoría motivadas por la violación de acuerdos o retrasos en la firma de convenciones. En este período, la única huelga declarada legal fue la realizada por los trabajadores de la empresa telefónica.

Por otra parte, hubo dos conflictos que revistieron particular importancia por la negativa actuación del Ejecutivo Nacional, que desconoció el derecho a huelga de los trabajadores involucrados. Fueron la huelga de los médicos y la de los profesores universitarios.

La Federación Médica Venezolana (FMV), se declaró en conflicto ante el Ejecutivo Nacional y las Gobernaciones protestando por la falta de insumos en los hospitales, en defensa de la promoción y prevención de la salud, por el incumplimiento de cláusulas contractuales, la demora en la discusión de la nueva contratación colectiva, el incumplimiento del pago de los bonos presidenciales y la elevación del salario mínimo de los médicos a 470 mil bolívares. En el inicio del conflicto, representantes del Ejecutivo y de la FMV llegaron a un acuerdo que postergó las discusiones por un lapso de 45 días y suspendió el paro en los hospitales públicos. Paralelamente, los gremios que agrupan a obreros y empleados del sector, enfermeras, odontólogos, nutricionistas y bioanalistas, se solidarizaron con los médicos, al tiempo que exigían también el cumplimiento de compromisos adquiridos con esos sectores.

Ante la falta de respuesta del Ejecutivo Nacional, a partir del 27.12.96, los médicos radicalizaron el conflicto, abandonando incluso la prestación de servicios en las emergencias en los hospitales. El Ejecutivo ese mismo día emitió un Decreto de reanudación de faena, y el Fiscal General de la República, Iván Darío Badell, advirtió que: "de registrarse la muerte de algún paciente por falta de atención médica, el responsable será acusado de homicidio culposo y los profesionales de la medicina que no cumplan con su trabajo serán castigados con la suspensión de su ejercicio por uno o dos años".

Ante esta situación el Ejecutivo implementó una estrategia represiva para neutralizar el conflicto, que se hizo notoria en el Edo. Zulia, donde 8 directivos del Colegio Médico fueron detenidos y en el estado Lara, donde fueron hostigados y detenidos varios miembros del comité de conflicto. El Fiscal General los acusó penalmente por instigación y homicidio culposo, por supuesta violación de los derechos a la vida y a la salud y por violación del artículo 209 del Código Penal y 24 de la Ley de Ejercicio de la Medicina. En correspondencia con esta medida, el Ejecutivo desplazó 2.500 médicos militares a los hospitales y el gobernador del Edo. Lara, Orlando Fernández, manifestó la posibilidad de "incorporar médicos desempleados y estudiantes de medicina" propiciando con ello el ejercicio ilegal de la medicina, para restituir el servicio en los hospitales.

Finalmente, el 21.03.97, luego de 3 meses de huelga, la FMV y el Ejecutivo Nacional firmaron la Convención Colectiva, con un incremento salarial del 230%, que sumado a las bonificaciones, elevó el salario básico de los médicos a Bs. 300.000, lográndose además la homologación para los galenos jubilados. En cuanto a la dotación de equipos e insumos médicos se aprobó un plan a cumplir en 120 días.

En síntesis, la estrategia del Ejecutivo frente al conflicto consistió en primer lugar, en desconocer la legalidad del mismo al emitir un decreto de reanudación de faena considerando que la medicina es un servicio público, amenazando incluso con militarizar el conflicto. En segundo lugar, crear una matriz de opinión pública contraria a los médicos y a la FMV responsabilizándolos de la violación del derecho a la salud desconociendo su legítimo derecho a la huelga. Para el momento de cierre de este Informe, de los acuerdos firmados el 21.03.97 entre la FMV y el Ejecutivo sólo se había cumplido con el aumento salarial y la homologación del sueldo de los jubilados, pero no se había materializado el compromiso de mejorar la dotación a los hospitales.

Por otra parte, en diciembre de 1996 se anunció la paralización de actividades en 17 universidades nacionales debido al incumplimiento por parte del Ejecutivo de diversos compromisos contraídos con el gremio universitario. El 15.01.97 la Federación Nacional de Asociaciones de Profesores de las Universidades Nacionales de Venezuela (FAPUV) dio inicio a la huelga como respuesta al ofrecimiento del Ejecutivo en la primera reunión de la Comisión Técnica del Consejo Nacional de Universidades (CNU) de un aumento salarial de 50% y la eliminación del régimen vigente de prestaciones sociales en contraposición con el 83,5% planteado por la FAPUV. Catorce días después se rompieron las conversaciones ya que la propuesta del Ejecutivo continuó siendo la misma. A los 32 días de huelga el gobierno nacional reiteró su oferta del 50% y propuso mejorar algunos beneficios socioeconómicos como pólizas de seguro, aportes a la caja de ahorros y planes de vivienda. El 28.02.97 los gremios universitarios del país realizaron una segunda marcha, que a diferencia de la primera no fue reprimida y contó con el apoyo de otros gremios. El 06.03.97 se inició una huelga de hambre

de 7 personas entre estudiantes y empleados, en la sede administrativa del Congreso Nacional. A esta actividad se sumaron más tarde otros representantes de los distintos gremios, buscando –sin conseguirlo– una propuesta distinta por parte del Ejecutivo. A partir de este mes el conflicto se estancó debido a la decisión gubernamental de no modificar su propuesta. Por fin, el 04.04.97 se firma un acuerdo entre el CNU, los gremios y el Ministerio de Educación, por el que se establece un aumento para los docentes del 65%. El Ejecutivo sólo reconoció el 55% y el restante 10% será garantizado por el CNU. Para las deudas por normas de homologación de noviembre de 1995, mayo y junio de 1996 se estableció para su cancelación un plazo de 45 días y se incorporó el sistema de heterologación que fue extendido al personal administrativo, técnico y de servicio.

En forma similar al conflicto médico, el Ejecutivo mantuvo un comportamiento tendente a desconocer y obstaculizar el ejercicio del derecho a huelga, si bien no se llegó al extremo de decretar la reanudación de faenas. Igualmente, se dedicó a crear una matriz de opinión contraria a los gremios universitarios, señalándolos como violadores del derecho al estudio, intentando de esta manera contraponer la vigencia de un derecho con otro. Asimismo, obstaculizó el desarrollo de acciones de apoyo al conflicto garantizadas en el ordenamiento constitucional, como la negativa de la Gobernación de Caracas de permitir la marcha universitaria programada para el 05.02.97. Como lo expresó en su oportunidad la FAPUV, habían tramitado la permisología con suficiente antelación ante la GDF, y “apenas unas horas antes de la marcha, se recibió la comunicación vía fax que prohibía el acto público” obstruyendo de esta manera el derecho a manifestar. El Ejecutivo desconoció las exigencias y los acuerdos establecidos con los gremios, jugando a su desgaste y manteniendo una única propuesta.

Cabe destacar que el Ejecutivo se demoró en cumplir con lo acordado, lo que motivó una comunicación de la FAPUV, fechada el 26.06.97, dirigida al Ministro Antonio Luis Cárdenas, donde expresaban: “... su protesta formal por el reiterado incumplimiento de todos los puntos de la Resolución del 4 de abril del presente año, aprobada por el cuerpo que Ud. preside. Consideramos que esta actitud del Ejecutivo Nacional, por Ud representado, es un irrespeto a la magna misión de la Universidad venezolana ...”.

Finalmente, cabe destacar que durante 1997 se realizaron dos paros de solidaridad. El primero llevado a cabo por variadas organizaciones sociales y sindicales del Edo. Aragua el 19.02.97, en protesta por el cambio de régimen de prestaciones sociales, cuyo normal desarrollo fue obstaculizado por la Gobernación de esa entidad federal, que adoptó medidas de militarización injustificadas. El segundo, fue el paro nacional convocado por la CTV realizado el día 06.08.97, en solicitud de aumento salarial a los trabajadores que se desarrolló sin interferencias del gobierno nacional.

Derecho a un ambiente sano de trabajo

La salud ocupacional y las condiciones y medio ambiente de trabajo continúan siendo un área descuidada por las políticas oficiales. La ausencia de políticas eficaces por parte del Estado; la descordinación de las diversas instituciones gubernamentales que tienen la obligación de ejecutar programas; la poca cobertura de trabajadores asegurados; la existencia de graves fallas en el sistema de registro de accidentes y enfermedades laborales; la falta de control y supervisión por parte del Ministerio del Trabajo; el retardo considerable en la indemnización de los afectados y el desconocimiento y poca difusión de las normas establecidas en leyes internas y convenios internacionales suscritos por la República ante la OIT, son algunas de las fallas y limitaciones existentes en esta área de protección de los trabajadores.

Tres instituciones gubernamentales según la legislación vigente están encargadas de todos los aspectos relacionados con la salud de los trabajadores: el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Sanidad. El rol fundamental de estas instituciones es asegurar la prevención de accidentes y enfermedades profesionales a través de la ejecución de actividades técnicas de control de riesgos laborales.

Uno de los problemas más resaltantes vinculados al desarrollo de una política de prevención en esta materia lo constituye la baja cobertura de afiliación de trabajadores: “menos de un tercio de la fuerza de trabajo en Venezuela (29,80%) está activa en el IVSS, lo cual supone una situación muy irregular y grave por cuanto implica que, poco más de siete de cada diez trabajadores (70,20%) se encuentra completamente al margen de los beneficios de atención y protección que el seguro social obligatorio debería prestar a los trabajadores del país, en cumplimiento del precepto constitucional (art. 94) y de lo establecido en la Ley de Seguridad Social”.

Otro de los problemas es el relacionado con la fiabilidad de las estadísticas en materia de accidentes laborales. Un estudio realizado por el Dr. Francisco González, Coordinador del Centro de Atención al Trabajador Discapacitado (CATDIS) indica que una de las causas de esta situación es que “Las estadísticas medianamente confiables las lleva el IVSS, aunque con un gran sub-registro, por cuanto esta institución apenas cubre el 23% de la Población Económicamente Activa (PEA)”. Adicionalmente, González afirma que la responsabilidad de no contar con estadísticas sobre accidentes de trabajo recae en el Ministerio de Trabajo, ya que “el número de accidentes de trabajo reportados por este Ministerio deberían exceder los reportados por el IVSS, ya que la cantidad de trabajadores sometidos al régimen de la LOT es mucho mayor (77% de la PEA). Sin embargo, las estadísticas del Ministerio del Trabajo son aproximadamente el 50% de las que reporta el IVSS”.

Según el IVSS, para 1995 se habían producido 15 mil 797 accidentes de trabajo, de los que no se especifica el número de accidentes mortales ni de los graves. El último año en el que se presentan cifras discriminadas fue en 1991, donde para un total de 18 mil 749 accidentes, 978 eran graves y 247 mortales. El profesor universitario Arlán Narváez pone en duda las cifras oficiales de accidentes de trabajo afirmando, como conclusión de una investigación realizada en la que cuestiona la tasa de accidentabilidad presentada por el IVSS para 1995, que se ubicaba en 1,84%, que “la probable magnitud real de los accidentes de trabajo en Venezuela, suponiendo una tasa de accidentabilidad de 73,65% (...) podría suponerse factible la ocurrencia de 637.223 accidentes de trabajo en Venezuela en 1995, cifra considerablemente mayor que los 15.797 registrados según las estadísticas del IVSS. De esta ocurrencia de accidentes cabe destacar la factibilidad de que esos accidentes hayan sesgado la vida de 5.047 trabajadores venezolanos”.

La investigación de González (con datos emanados del IVSS) ilustra sobre las áreas de actividad económica donde se registran mayor número de accidentes laborales: la industria de la construcción (17,02%) y el área metal-mecánica básica y fábricas de productos metálicos (14,45%). La investigación también revela que las enfermedades ocupacionales más comunes en la actividad económica son: la dermatosis (17,19%) y el trauma acústico e hipoacusia (12,56%).

Preocupan a Provea las pretensiones de algunos sectores que pretenden reformar la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT) desde una perspectiva mercantilista. En el anterior Informe, Provea denunció que la LOPCYMAT tenía 10 años de promulgada, y que aún no había sido reglamentada ni puesto en funcionamiento el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laboral ni implementado el Plan Nacional de Salud de los Trabajadores, elaborado por el Ministerio del Trabajo.

En algunos sectores especializados en la materia así como en el medio sindical, ha causado preocupación el contenido del proyecto de reforma a la LOPCYMAT presentado por el Senador Iván Gutiérrez, por cuanto su aprobación significaría un grave retroceso en esta materia. En opinión del Centro de Atención a los Trabajadores Discapacitados (CATDIS): “El fundamento social de la Ley desaparece en el proyecto para dar paso a un contrato mercantil de difícil exigencia por los trabajadores. La reforma impone una conducta omisiva frente al control de los riesgos laborales. Menoscaba la prevención (principio fundamental de la salud ocupacional y de la LOPCYMAT) al hacer descansar tal actitud previsiva en la relación precio-costos de la póliza de seguro. El artículo 82 del proyecto exime de toda responsabilidad civil a los patronos respecto a los trabajadores discapacitados, incapacitados o muertos a consecuencia de una enfermedad o accidente de trabajo. El proyecto pone en manos de las compañías de seguro el

establecimiento de los montos, la forma y las condiciones de pago de las indemnizaciones. Extrae de la jurisdicción laboral las demandas para el pago de las indemnizaciones derivadas de los daños producidos por accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales”.

Trabajo infantil

El trabajo de los niños ha sido recientemente tema de debate público. La presencia de gran cantidad de niños y adolescentes en las calles pone al descubierto una realidad: los niños de los sectores más vulnerables no están en las escuelas sino en la calle realizando cualquier trabajo o en centros productivos tratando de contribuir con la subsistencia de sus familias.

Esta realidad, que no es un fenómeno exclusivo de Venezuela, ha sido regulada por normas internacionales que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico interno, las que establecen orientaciones mínimas sobre la materia. Cabe destacar que la Recomendación N° 146 sobre la edad mínima, exhorta a los Estados a elevar la edad mínima para el trabajo a los 16 años.

De la misma manera, el legislador nacional ha dedicado en la LOT un capítulo a regular esta materia, en el que se define en qué áreas productivas y comerciales no pueden trabajar los menores y establece límites a la jornada de trabajo. En este sentido, el Título V sobre Regímenes Especiales de la LOT, en su Capítulo I sobre el Trabajo de los Menores y Aprendices establece en el artículo 247 la prohibición del trabajo a menores de 14 años de edad, con lo que la LOT viola el Convenio N° 138 de la OIT, que establece la edad mínima en 15 años.

Por su parte, el Anteproyecto de Ley Orgánica para la Protección del Niño y el Adolescente, presentado el 23.07.97 ante el Congreso, incorpora un capítulo que contempla el derecho a la protección de los menores trabajadores sobre la base de la doctrina de la protección integral de los niños. No obstante, los mecanismos legales de control, registro, protección y supervisión de este sector no están claramente determinados, hecho éste que debe merecer una especial atención de parte de las autoridades encargadas de la materia.

Según el “Informe sobre el estado mundial de la infancia”, elaborado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) presentado a los medios de comunicación social en marzo de este año, existen dos extremos: por una parte, el trabajo no como interferencia en la escolaridad sino como beneficio para el desarrollo del niño, y por el otro, aquel trabajo que estimula la explotación y el abuso infantil. Esta última situación existe si se dan condiciones en las que el niño trabaje tiempo completo a una edad muy corta, en prolongadas jornadas de trabajo, sujeto a tensiones físicas, sociales o psicológicas, baja remuneración, excesiva responsabilidad, falta de acceso a la educación y condiciones de trabajo en la calle inadecuadas.

Señala además que “existen dos causas fundamentales que llevan a un niño a realizar trabajos nocivos para su salud: la explotación de la pobreza y las carencias de la educación”. Nuestro país no escapa de esta situación, y contrariamente a lo que pudiera esperarse, las cifras de menores trabajadores en condiciones desafortunadas han ido en ascenso, según fuentes oficiales. La encuesta de hogares por muestreo de la OCEI de 1995 da cuenta de la existencia de 351.717 menores trabajadores “en condiciones reales de explotación”, obteniendo como resultado que un 75% de niños está incorporado al sector de la llamada economía informal. Esta cifra es dramática si se considera que este tipo de trabajo escapa del control oficial, no tiene una mínima protección jurídica y social y los menores que la ejercen carecen de oportunidades reales para su recreación y descanso. Quienes laboran en la economía formal están principalmente ubicados en la agricultura, el comercio, los servicios sociales y comunales y en menor grado en la industria. De ellos, 24,6% se ubica en el sector privado y 1,2% en el sector público.

De los niños ocupados, 72,5% no asisten a ningún centro de enseñanza y uno de cada cuatro menores de 15 a 17 años trabaja. La Memoria y Cuenta del Ministerio del Trabajo de 1996 no contiene estadísticas de población infantil laboral, lo cual denota la ausencia de registros especializados e inspección laboral institucional por parte de este organismo del Estado.

Cabe destacar como un hecho positivo, la creación por parte del Ejecutivo Nacional de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de los Niños Trabajadores. El Decreto N° 1.995, publicado en la Gaceta Oficial del 02.09.97, establece en su artículo N° 5, apartado 2) que la referida Comisión tendrá a su cargo: “eliminar la problemática dentro del contexto de una política nacional de lucha contra el trabajo infantil, en el marco del Memorandum de Entendimiento entre Venezuela y la OIT”.

Demandada la reforma laboral ante la CSJ

Quienes se opusieron a la reforma no se dieron por vencidos en el esfuerzo de defender los derechos adquiridos de los trabajadores. El 15.07.97 un grupo de parlamentarios introdujo ante la CSJ una acción de nulidad por inconstitucionalidad de la “Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Trabajo”, fundamentando tal acción en la violación de los artículos 117, 118, 163, 137, 173, 85, 86, 87, 88, 89, 90 y 95 de la Constitución de la República y eventualmente, la nulidad parcial de los artículos 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10 y 12 de la misma ley, por violación de las disposiciones constitucionales y los Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo N°s 87, 95, 98 y 158. Al día siguiente, diversas organizaciones sindicales y sociales introdujeron un escrito ante la Corte manifestando su adhesión a la demanda de nulidad promovida por los parlamentarios.

Tanto Provea como la Asociación de Abogados Laboralistas de Venezuela y un número significativo de parlamentarios de las más diversas tendencias políticas y numerosas organizaciones agrupadas en la Coordinadora Nacional del Pueblo, consideraron que la reforma laboral era inconstitucional, tanto por el procedimiento utilizado por los legisladores para aprobarla, como por el contenido de los cambios realizados que significan un retroceso en las normas que protegen los derechos laborales.

En la solicitud de nulidad se argumenta que –de acuerdo con el artículo 163 de la Constitución–, la reforma a la Ley Orgánica del Trabajo sólo podía realizarse mediante otra Ley Orgánica y además debía cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 128: “...la ley de reforma no fue investida legítimamente del carácter de ley orgánica, requisito impretermitible e ineludible para modificar una ley si tiene ese rango. Además, aún en el caso de que el parlamento hubiera tomado esa precaución y hubiese cumplido con las formalidades constitucionales de la investidura, la ley a que se refiere el artículo 128, y que se pretende ilegítimamente derogar, sería una ley orgánica especial. En consecuencia, debió cumplir con los cuatro requisitos allí prescritos. Ello determina que el Congreso de la República, al sancionar la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Trabajo, actúa al margen de sus atribuciones constitucionales, legisla o pretende legislar, ilegítimamente, usurpando funciones, cuando modifica una ley orgánica mediante un instrumento legal que no es idóneo y por lo tanto se encuentra incurso en violación de los artículos 117, 119, 163, 95, 85, 87 y 88 de la CONSTITUCION DE LA REPUBLICA”.

En el escrito presentado ante la CSJ se destaca que “es evidente que la ley de reforma contiene disposiciones que representan notable menoscabo de la cuantía de los derechos que la LOT original consagra en interés de los trabajadores”. En su desarrollo se especifica cada artículo que afecta la cuantía de los derechos de los trabajadores. De todos ellos, destaca la reforma a los artículos 146 y 125, que suponen en el primer caso, la eliminación del sistema de cálculo de las prestaciones sociales sobre la base de la antigüedad en el servicio y del último salario devengado, con lo cual desaparece el único mecanismo para preservar la reserva patrimonial de los efectos de la inflación y de su deterioro por la devaluación de la moneda. En el segundo caso, la reforma del régimen de protección al despido establece “la más flagrante consumación de despojo de los beneficios del trabajador, con un menoscabo inconmensurable de sus derechos patrimoniales”.

La demanda fue admitida por la Plenaria de la CSJ y a la fecha de cierre de este Informe, el máximo tribunal de justicia no se había pronunciado sobre la misma.