B.4 Derechos de los trabajadores

Todos tienen derecho al trabajo. El Estado procurará que toda persona apta pueda obtener colocación que le proporcione una subsistencia digna y decorosa.

Artículo 84 de la Constitución de la República de Venezuela

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 favorecerlo o protegerlo.

Artículo 85 de la Constitución de la República de Venezuela

En el período que abarca este Informe la realidad laboral venezolana muestra una tendencia hacia el agravamiento, registrándose 379 conflictos, lo que constituye un incremento del 55% con respecto al lapso anterior (octubre 1991 - septiembre 1992), discriminados del siguiente modo: 119 por deterioro de las condiciones de trabajo que comprende las discusiones de las convenciones colectivas, la seguridad y la higiene ocupacional; 81 por despidos colectivos e individuales; 144 ocasionados por violación a la contratación colectiva; y 35 referidos al desconocimiento o amenazas a la libertad sindical.

Diversos factores inciden en la profundización de la crisis que viven los trabajadores que laboran en los diferentes sectores (extracción, producción y servicios). En el caso de los funcionarios y empleados públicos se evidencia la drástica reducción de los recursos financieros a disposición del Estado, provocada por la baja en los precios del petróleo y la atención oportuna de los compromisos contraídos con la banca internacional. Ello se traduce en el llamado déficit fiscal, al calor del cual las autoridades son incapaces de satisfacer medianamente las demandas de los trabajadores oficiales, sean éstos profesionales o no.

En un marco más amplio, la continuidad de la política económica en lo que respecta a los derechos laborales, sigue siendo defendida como uno de los pilares fundamentales para atraer la inversión privada nacional y extranjera. Sin embargo, el sector empresarial manifiesta su malestar con la lentitud en la aprobación de las reformas normativas indispensables para someter las relaciones de trabajo a las leyes del mercado, en aras de suprimir el principio de protección de debilidad jurídica que inspira el denominado Derecho del Trabajo. Este sector así como voceros gubernamentales, con CORDIPLAN a la cabeza, han proseguido su ola de críticas y cuestionamientos a la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Trabajo (LOT) en 1991, por considerar que dicho cuerpo legal mantiene figuras e instituciones jurídicas que no se corresponden a las directrices de una economía abierta, competitiva y rentable.

Los efectos perjudiciales que las políticas de ajuste han producido sobre los derechos de los trabajadores, han sido reconocidos incluso por diversas autoridades oficiales que poseen competencias en el ámbito laboral. El Fiscal General de la República, Ramón Escovar Salom, calificó a 1992 como "*el año de los paros y de las huelgas*"[202], realidad que se ha visto ampliamente superada durante el año 1993, dado que en este lapso vencieron cerca del 80% de las contrataciones colectivas, trayendo consigo un notable

202 FISCAL GENERAL DE LA REPUBLICA: Informe 1992, Tomo I

aumento de los conflictos, que afectaron la capacidad productiva del país.

Por su parte, el Ministro del Trabajo, Luis Horacio Vivas Peña, al referirse al déficit fiscal subrayó que la crisis financiera del Estado debía solventarse "*mediante la aplicación de impuestos, incluidos en la Ley Habilitante*" y, paso seguido, recordó que "*no pueden ponerse todas las cargas impositivas al pueblo, sin que haya por lo menos una mediana prudencia que impida algún estallido, desasosiego o cualquier otra turbulencia social, como el célebre 27 de febrero*"[203].

Provea ha manifestado su desacuerdo con la creación de tributos de naturaleza regresiva como el IVA, porque los mismos constituyen una forma de acentuar la disminución de la capacidad de consumo de los trabajadores; no obstante reconoce que las declaraciones del precitado ministro dan cuenta del modo como se han adelantado las medidas económicas en el país, razón fundamental del descontento social: la desigual repartición de las cargas públicas, preservándose los privilegios de importantes grupos políticos y económicos.

Derecho al trabajo y a la estabilidad laboral

El ordenamiento constitucional venezolano reconoce el derecho de todos los ciudadanos al trabajo, debiendo el Estado procurar "*que toda persona apta pueda obtener colocación que le proporcione una subsistencia digna*"[204]. Asimismo, dispone que por vía legal se adoptarán las "*medidas tendientes a garantizar la estabilidad en el trabajo...*"[205].

El derecho a la estabilidad laboral supone que el trabajador permanezca en su empleo hasta tanto no incurra en alguna falta u omisión, considerada como causal para practicar legalmente el despido y hasta tanto no se haga beneficiario de la jubilación, sobrevenga la muerte o quede incapacitado para el trabajo. Por tanto, este derecho restringe la potestad del empleador para poner término de modo arbitrario y unilateral a la relación de trabajo, amparando al trabajador de la inseguridad del desempleo.

En la denominada *estabilidad relativa*, si el trabajador no incurre en alguno de los supuestos fácticos previstos en la LOT para despedirlo, el patrono podrá hacerlo mediante el pago doble de las prestaciones sociales establecidas como indemnización o multa[206].

El empleo y la fuerza de trabajo: base de la economía del país

Durante el período en análisis, la OCEI registra una población activa de 7.519.107 personas, de las cuales 4.216.600 (53,1%) se encuentran ubicadas en el sector formal de la economía, gozando de empleos *típicos, normales o estables*, laborando un 82,4% de ellas en el sector privado y el 17,6% restante en la Administración Pública. No obstante, esta última cifra referida a los trabajadores oficiales contrasta con la anunciada por la Oficina Central de Personal (OCP), que afirma que sólo el 10% de la fuerza de trabajo del país, esto es, 766.176 personas, presta sus servicios para las diversas instancias de la Administración Central y Descentralizada. La contradicción existente entre estas dos oficinas centrales, igualmente se mantiene en torno a la estimación de los despidos producidos por la reestructuración y descentralización administrativa, ya que para la OCEI los mismos alcanzan los 57 mil, mientras la OCP los ubica en 74.473.

Por su parte, en la economía informal, que ofrece empleos *precarios* y distintas figuras de subempleo, laboran 2.784.719 personas (40%), teniendo un crecimiento nominal de 68.297 trabajadores en comparación con las estadísticas del año pasado. La CTV considera que este sector debería estar incluído en las cifras de desempleo, ya que estos trabajodores no gozan de los beneficios establecidos en las empresas del sector formal de la economía.

El resto de la fuerza laboral, es decir, 519.107 personas (6.9%), conforman el con-

203 El Globo, 17.07.93.
204 Constitución de la República, Art. 84.
205 Constitución de la República, Art. 88.
206 LOT, Arts. 108 y 125.

tingente de desempleados o se encuentran en procura de un empleo, registrándose a criterio de la OCEI una leve disminución en este reglón del orden del 1,4%, respecto al segundo semestre de 1992.

La Pequeña y Mediana Industria la más afectada por el desempleo

Este sector absorve el 42% de la mano de obra industrial del país, además de representar más del 90% del plantel industrial a nivel interno y ha sido desde 1989 el más afectado.

Según Corpoindustria, organismo estatal encargado de la promoción, asesoramiento y financiamiento del sector, entre enero y julio de 1993 han cerrado 1.057 Pequeñas y Medianas Industrias (Pymis) en todo el territorio nacional. Ello se traduce en un promedio de 6,86 trabajadores despedidos por cada empresa, dando como resultado unos 59.130 despidos, proyectándose para finales de 1993 una disminución de la capacidad empleadora del Pymis en un 29%, con un estimado de 143 mil trabajadores cesantes. Para el Centro de Investigación, Documentación y Referencia (CIDRE), adscrito al Consejo Venezolano de la Industria (CONINDUSTRIA), esto tiene su origen en el déficit fiscal, que provoca las altas tasas de interés y mayor inflación y, por consiguiente, menos capacidad adquisitiva y la caída del mercado interno.

Esta reducción ha sido más intensa en la región capital y en el centro del país, afectando en mayor medida las ramas textil, confección y calzados, este último sector con más de 20 mil despidos.

Derecho a un salario y a una remuneración justa

En lo referente al salario, la Constitución dispone que "*La ley promoverá los medios conducentes a la obtención de un salario justo; establecerá normas para asegurar a todo trabajador por lo menos un salario mínimo...*"[207]. Este derecho constitucional se desarrolla de manera explícita a partir del artículo 129 de la LOT, el cual consagra que para la remuneración de la labor desempeñada el salario: "*no podrá ser menor que el fijado como mínimo por la autoridad competente...*". De igual modo, la mencionada legislación establece que "*Para los efectos legales se entiende por salario la remuneración que corresponde al trabajador por la prestación de sus servicios y comprende tanto lo estipulado por unidad de tiempo, por unidad de obra, por piezas o a destajo, como las comisiones, primas, gratificaciones, participación en los beneficios o utilidades, sobresueldos, bono vacacional, así como los recargos legales o convencionales por días feriados, horas extras o trabajo nocturno, alimentación o vivienda, si fuera el caso, y cualquier otro ingreso, provecho o ventaja que perciba por causa de su labor*" [208].

Estos conceptos sólo son aplicados a aquellos sectores de la población que se ubican en el ámbito de la economía formal, estando al margen de los mismos el 40% de los trabajadores en situación de subempleo o en las denominadas labores informales.

"*El 17 de noviembre de 1992 Ruth de Krivoy, Presidente del BCV señaló que para esa fecha el 41% de la población no percibía ni siquiera el salario mínimo legal y que el 26% superaba los 15 mil bolívares*" [209].

Los salarios por la escalera y los precios por el ascensor

Los salarios reales, a juicio del economista y asesor de la CTV, Héctor Valecillos, "*...han sufrido una disminución de un 27% en los últimos cuatro años siendo los más afectados los trabajadores por cuenta propia*"[210]. En esta materia, el principal factor de deterioro sin lugar a dudas es la inflación registrada en los últimos 4 años, signada por la llamada libre competencia y la liberación de los precios de los productos de primera necesidad.

En los últimos dos años el salario mínimo se ha mantenido congelado. En efecto, el Ejecutivo

207 Constitución de la República, Art. 87.
208 LOT, Art. 133.
209 ARRIETA, José Ignacio: *Divagaciones sobre el salario mínimo;* Revista SIC N° 556, julio 1993, pág. 256.
210 Diario de Caracas, 05.04.93.

Nacional en febrero de 1992 elevó, mediante decreto, la remuneración mínima a 9 mil bolívares (US$ 120 al cambio de 75 bolívares por dólar para entonces) en el área urbana y a 7 mil bolívares (US$ 95) en el área rural. Desde esa ocasión, este concepto no ha mostrado ninguna modificación, siendo el poder adquisitivo para quienes devengan mensualmente dicha remuneración menor en términos reales si, tomamos en cuenta que la moneda nacional padece un creciente proceso de devaluación, que redujo los salarios mínimos urbanos y rurales a 91 US$ y 71 US$, respectivamente, para septiembre de 1993.

Al respecto, en opinión del sociólogo José I. Arrieta "*...Con el salario mínimo legal no es posible acceder ni siquiera a la canasta alimentaria que según el BCV en diciembre de 1992 se situaba en 11.115,85* bolívares. *El INN calculaba para esta misma fecha el costo de la Cesta Concertada de Alimentos en 12.223, el cual se ubicaba para marzo de este* [año 1993] *en 12.907 bolívares*"[211]. Arrieta fundamenta su opinión en que "*ateniéndonos a los datos de CENDA (Centro de Documentación y Análisis para los Trabajadores) 'la remuneración nominal promedio que percibe cada obrero o empleado (Bs.14.497) apenas le permite adquirir el 63% de lo que podría adquirir con la remuneración nominal promedio de Bs. 2.429 en 1984... Esto quiere decir que sólo se puede comprar un tercio de lo que se compraba en 1984*"[212].

De mantenerse el índice de inflación, que para finales de 1993 se ubicará alrededor del 40%, si el salario mínimo urbano se mantiene en los 9.000 bolívares, "*el salario real sufrirá una merma para este mismo año de 27.26%, y arrastraría una caída acumulada de 51.49%. Ante estas perspectivas el salario nominal debería ubicarse en diciembre de este año en Bs. 18.554, es decir que se necesitaría un aumento del 106%*"[213].

En opinión de la CTV la eliminación del PVP, la canasta básica y la Comisión Nacional de Costos, Precios y Salarios influyó de manera determinante en el deterioro del salario real. Estas razones impulsaron a la central obrera a introducir en mayo de 1993 un Proyecto de Ley sobre Aumento General de Salarios, en el cual se exige un ajuste que eleve el salario mínimo urbano a 20 mil bolívares, el salario mínimo rural a 15 mil bolívares mensuales y 12 mil bolívares para los pensionados y jubilados; demandando, al propio tiempo, que el Ejecutivo decrete anualmente la sinceración de los salarios mínimos, pensiones y jubilaciones en una proporción armónica con los índices de inflación.

La petición de incrementos salariales ha sido una constante dentro del período de implementación del ajuste económico; sin embargo, no deja de llamar la atención las excusas que ha dado el gobierno para no decretar dichos aumentos. La justificación recurrente es que toda elevación salarial genera mayor inflación, ya que los empresarios tendrían que transferir estos costos a los productos que elaboran y profundizaría la crisis fiscal.

Como sostiene el economista Armando Córdova "*obviamente un aumento de salario es un factor que incrementa esa inflación. Pero la inflación que hemos tenido en el último año, a su vez ha disminuido el salario real de los trabajadores, mientras por otro lado sabemos que hay otros sectores económicos que aprovechan la inflación para enriquecerse cada vez más. He allí la cuestión, ¿cómo pedirle a los trabajadores que se sacrifiquen cuando sus dadores de trabajo, o una parte de ellos, se enriquecen a ojos vistas?... Aquí el problema escapa del ámbito puramente económico, y se traslada al órden social y político en su conjunto, porque ese deterioro creciente de las condiciones de vida de los trabajadores conspira contra la estabilidad social del país y dificulta cada vez más su gobernabilidad política*"[214].

Lo anterior hace concluir que los desajustes económicos han afectado fuertemente al sector laboral y los salarios, manteniendo una mano de obra barata que beneficia a un empresariado con altas ganancias, conformándose una economía que ha dado lugar a un régimen de distribución del ingreso y de la riqueza, no solamente desigual, sino cada vez más regresivo.

211 Arrieta, op. cit.
212 Idem.
213 Economía Hoy, 16.08.93.
214 El Globo, 14.03.93.

Derecho a las prestaciones sociales, indemnización por antigüedad

La Constitución dispone que "*La Ley... establecerá las prestaciones que recompensen la antigüedad del trabajador en el servicio y lo ampare en caso de cesantía*"[215]. Este derecho constitucional recibe desarrollo en el artículo 108 de la LOT, el cual otorga a la indemnización de antigüedad el carácter de derecho adquirido por el trabajador, estableciendo la obligación del patrono de abrir una cuenta en la contabilidad de la empresa para depositar lo causado anualmente por concepto de prestaciones sociales, así como el abonar anualmente los intereses del fideicomiso según el rendimiento producido a razón de la tasa establecida por el Banco Central de Venezuela (BCV). Para la apertura de tal cuenta contable, el empleador previa consulta al trabajador, abrirá a favor de éste un fideicomiso en una entidad bancaria donde depositará las sumas por la antigüedad acumulada [216].

A lo largo del período en estudio, el derecho a la antigüedad ha vuelto a estar en la palestra pública. Voceros gubernamentales, candidatos presidenciales, partidos políticos, cámaras y grupos empresariales, han arreciado su campaña publicitaria, alentado la formación de una matriz de opinión favorable a la modificación del actual régimen de prestaciones sociales previsto en la LOT, por estimar que el mismo entorpece el flujo de una economía competitiva y rentable, pues encarece la mano de obra y acumula importantes pasivos en las finanzas de las empresas. Asimismo, a dicho régimen legal se le ha atribuido el entrabamiento y la lentitud del proceso de modernización y descentralización del Estado, ya que el Ejecutivo Nacional no cuenta con los recursos monetarios requeridos para cancelar los elevados costos de los despidos de los funcionarios públicos, o destinados a traspasar a las entidades regionales las cantidades causadas por la antigüedad de sus trabajadores.

Con el objeto de sustituir el actual régimen por uno nuevo que se adapte a los planes de reforma económica, social e institucional del país, que pone énfasis en la flexibilización o desregularización de las relaciones de trabajo, el Ejecutivo Nacional en 1990, con el respaldo público del sector empresarial y con asiento en el artículo 128 de la LOT, presentó ante el Congreso de la República un *Proyecto de Ley Especial sobre Prestaciones Sociales y Fondos de Retiro*. Dicho proyecto normativo encontró una abierta oposición de las organizaciones sindicales y populares de diverso signo, a tal punto que un conglomerado de ellas solicitó a la CSJ en 1991 la nulidad del artículo 128, mediante la interposición de una Acción Popular de Inconstitucionalidad, que hasta la presente fecha carece de decisión. No obstante, la movilización sindical y popular hasta mediados de 1993 había logrado detener, por la vía de los hechos, el avance de las deliberaciones parlamentarias dirigidas a sancionar la mencionada reforma laboral.

Tras el ascenso de Ramón J. Velásquez a la Presidencia de la República, las prestaciones sociales y la creación de los fondos privados de retiro volvieron a la escena pública. Su inclusión entre las materias objeto de regulación por vía de la Ley Habilitante, fue paralizada con la intervención de la CTV, que mostró la inconveniencia política de tales pretensiones, así como las reacciones negativas que generaría en el seno de los trabajadores organizados. Adicionalmente, tres confederaciones obreras (la propia CTV, la Central Unitaria de Trabajadores -CUTV- y la Confederación de Organizaciones Sindicales Autónomas -CODESA-), introdujeron el 20.07.93 una Acción de Amparo Constitucional ante la CSJ en Sala Político-Administrativa, con el fin de que ésta ordenara "*al Congreso Nacional se abstenga de autorizar el Ejecutivo Nacional, mediante Ley Habilitante, a ejercer potestades normativas en materia de orden social, específicamente las relacionadas con las prestaciones sociales, incluídos los fondos de pensiones y jubilaciones*". Ante semejante presión, el Presidente de la República dejó asentado que todo cambio del régimen de prestaciones sociales pasaba necesariamente por la reforma de la Constitución de 1961.

Provea llama la atención sobre la lentitud evidenciada por la CSJ en este caso, pues se

215 Constitución de la República, Art. 88.
216 LOT, Art. 108.

requiere una clara declaratoria de nulidad del artículo 128 de la LOT, ya que ello "*contribuiría a disipar las amenazas que en concreto se ciernen sobre las prestaciones sociales y, al mismo tiempo, reafirmaría el hoy ampliamente vulnerado orden constitucional...*"[217].

Por otra parte, una conducta diferente mostrada por la Sala Civil del alto tribunal del país y relacionada con el derecho a la antigüedad, tuvo lugar con ocasión de la disputa judicial mantenida por el ciudadano Camillus Lamorell contra la empresa Machinery Care y Celestino Martínez Puertas. El 17.03.93, el Magistrado-Ponente Rafael Alfonzo Guzmán cesó de oficio el recurso formalizado [218], estableciendo por vía jurisprudencial la "*corrección monetaria*" o la "*indexación judicial*" de las prestaciones sociales.

El contenido de este fallo critica el carácter deliberado con que se utilizan los recursos de casación en materia laboral como una forma de "*retardar la justicia, en perjuicio del ser humano a quien ella, en definitiva, va dirigida*"[219]. El magistrado consideró que las prestaciones sociales recibieron consagración legal con el objeto de "*sucederse de modo simultáneo con la terminación de* [la] *relación de trabajo, a fin de quien de ellas fuere acreedor pudiera satisfacer inaplazables necesidades personales y familiares. El retardo en el cumpliento oportuno de esa obligación... representa para el deudor moroso en época de inflación y de pérdida del valor real de la moneda, una ventaja que la razón y la moral rechazan...*".

La sentencia, señala la semejanza en cuanto a la naturaleza jurídica entre las obligaciones alimentarias, el salario y las prestaciones sociales, a la luz del artículo 87 de la Constitución, demostrando su fundamento en la obtención de un sustento vital para la persona. En razón de ello, valora como adecuada la denominada "*indexación judicial*" para "*reestablecer la lesión que realmente sufre el valor adquisitivo de los salarios y prestaciones del trabajador por la contingencia inflacionaria, corrigiendo la injusticia de que el pago impuntual de las prestaciones se traduzca en ventaja del moroso, y en daño del sujeto protegido con derecho a ellas*". Asimismo explicita que "*el método indexatorio tendría el saludable efecto de acortar los juicios y también de evitar maliciosamente el proceso*", lo cual confiere al juez la potestad de ordenar al BCV la redacción de un informe sobre el índice inflacionario registrado desde el momento en que debían cancelarse los créditos al trabajador, hasta la fecha en que éstos son efectivamente liquidados.

Finalmente, otro importante aporte en esta materia es el referido a los poderes inquisitivos concedidos al juez del Trabajo, ya que éste deberá ordenar de oficio la indexación, en caso de que no haya sido formulada la solicitud o la propuesta por el demandante, en vista de que lo debido al trabajador por estos conceptos es "*materia relacionada con el orden público social*".

Derecho a la Libertad Sindical

La libertad sindical como derecho humano se distingue por su naturaleza compleja, dado que recoge en sí misma un conjunto variado de derechos necesarios para que los sindicatos hagan valer con eficacia las reivindicaciones y los planteamientos de los trabajadores en cuanto grupo social organizado. Dicho conjunto de derechos, a su vez, son agrupados en tres categorías: a) los relativos a la libertad de constituir organizaciones sindicales por parte de los trabajadores considerados como individuos, a quienes se les confiere la facultad de unirse a otros para fundar una asociación dirigida a defender y promocionar sus intereses, así como la de no afiliarse a ninguna organización o desincorporarse de aquella de la que se formaba parte; b) aquellos que tienen por objeto permitir y facilitar, sin ningún tipo de obstáculos, la estructuración de los sindicatos, su autogobierno, el diseño y la ejecución de sus planes de acción; y c) los referidos al amparo de los promotores y dirigentes sindicales a través del fuero [220].

217 PROVEA: Informe Anual 1991-92, pág. 95
218 Código de Procedimiento Civil, Art. 320.
219 Las citas que continúan son extractos del fallo en comento.
220 JIMENEZ DE ARECHAGA, Justino: La Libertad Sindical, Fundación Cultural Universitaria, Montevideo 1980, págs. 15 - 38.

Pronunciamiento de la OIT sobre la LOT

Sobre la primera categoría el 05.07.91 la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y FEDECAMARAS formalizaron una queja ante la OIT, al considerar que la entrada en vigencia de la LOT desconocía los Convenios relativos a Trabajo Nocturno de Mujeres (N° 4), Inspección de Trabajo (N° 81), Libertad Sindical (N° 87), Servicio sobre Empleo (N° 88), Protección del Salario (N° 95), Sindicación y Contratación Colectiva (N° 98), Protección de Trabajadores Migrantes (N° 100), Discriminación en el Empleo y la Ocupación (N° 111), Trabajadores Migrantes (N° 147), Consultas Tripartitas (N° 144) y Terminación de la Relación de Trabajo (N° 158).

Provea con ocasión de la mencionada queja de las organizaciones empresariales, reiteró su criterio según el cual la nueva normativa orgánica contiene en su seno disposiciones que violan el derecho de sindicación, de libertad sindical y de contratación colectiva.

En junio de 1993, el Comité de Libertad Sindical de la OIT se pronunció sobre las presuntas contradicciones existentes en la LOT en relación a los Convenios números 87 y 98, dejando establecido que en cuanto a:

a. La cantidad de diez empleadores como mínimo necesario para la fundación de un sindicato patronal [221]: *se observa que dicha cifra resulta elevada, violando el derecho de los empleadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes y, en consecuencia, debe reducirse su número*;
b. La cifra mínima de trabajadores requerida para constituir sindicatos profesionales (40), nacionales (150), regionales (150) y de personal no dependientes (100)[222]: *concertadamente debe considerarse la reducción de dichas cantidades;*
c. Los 20 trabajadores como mínimo necesario para fundar un sindicato de empresa [223]: *se considera que dicha cifra "no parece exagerada", ni "un obstáculo de por sí para la formación de sindicatos"*;
d. La libre determinación de sus objetivos y finalidades por las organizaciones sindicales[224]: *se observa que el texto legislativo si bien prevé que los sindicatos podrán fijar las atribuciones y finalidades que persigan mediante sus estatutos o en lo resuelto por sus asociados, ambas normas imponen objetivos imperativos, desconociendo la voluntad de los afiliados. Se constata, pues, una elevada enumeración legal de finalidades de las organizaciones sindicales, lo que en la práctica frena la creación y el desarrollo de las mismas. Ante ello, se recomienda que la LOT simplemente mencione de modo general los objetivos que ha de perseguir el sindicato, referidos al respeto de los derechos de sus afiliados y la promoción de sus intereses, dejando a los estatutos de las organizaciones la tarea de precisar las finalidades concretas que desean alcanzar;*
e. La exigencia legal del "*carácter permanente*" de las organizaciones de empleadores y de trabajadores [225]: *se observa que tal requisito menoscaba la voluntad de los trabajadores y empleadores de fundar sus asociaciones con fines transitorios. La permanencia de las organizaciones es un elemento favorable y beneficioso, pero ello no debe limitar la organización transitoria tanto de los trabajadores y empleadores;*
f. La obligación de que las organizaciones sindicales posean una misma "*ideología democrática*" [226]: *se constata que la misma se encuentra dirigida a asegurar la efectiva participación de los afiliados en la vida interna de los sindicatos;*
g. La discrecionalidad otorgada a las autoridades del Trabajo para verificar el cumplimiento de los requisitos que deben poseer los

221 LOT, Art. 419.
222 LOT, Art. 418.
223 LOT, Art. 417.
224 LOT, Art. 408 y 409.
225 LOT, Art. 406.
226 LOT, Art. 423, inciso "i".

estatutos sindicales [227]: *observa que se trata de una norma facultativa que en razón de su carácter no limita los derechos sindicales, al no imponer "otras disposiciones"*;

h. La limitación de los trabajadores extranjeros en relación a la imposibilidad de ejercer cargos sindicales, en el supuesto que posean menos de 10 años de residencia en el país y sin que medie la respectiva autorización del Ministerio del Trabajo [228]: *se observa que el período señalado es excesivo y se invita al Gobierno a que suprima o, al menos, modifique dicho requisito. Asimismo, estima que debería otorgarse a la legislación mayor flexibilidad a fin de permitir que las organizaciones ejerzan, sin trabas, la libre elección de sus dirigentes, teniendo acceso los extranjeros a las funciones sindicales, una vez transcurrido un plazo razonable de residencia en el país;*

i. Las causales legales previstas para la expulsión de algún miembro de la organización sindical [229]: *se considera que en sí mismas no son contrarias a los principios de libertad sindical, pero se recomienda sean fijadas en los estatutos sindicales y no en la Ley;*

j. La prohibición de negociación colectiva a los trabajadores no sindicalizados: *se observa, no obstante, que el texto legislativo vulnera el derecho a la convención colectiva de los trabajadores y, en consecuencia, se exhorta al gobierno venezolano a modificar el artículo 507 de la LOT;*

k. La extensión de las convenciones colectivas a los trabajadores que no sean miembros de las organizaciones sindicales que las suscriban[230]: *se observa que si bien a primera vista pudiera favorecer el denominado "monopolio sindical", dicha situación no contradice los principios de la libertad sindical, en la medida en que ha sido la organización más representativa la que ha negociado en nombre de la totalidad de los trabajadores con empresas que no poseen una pluralidad de establecimientos. Sin embargo, se evidencia que la mencionada disposición es demasiado general y es necesario que la Ley aclare en qué condiciones puede hacerse efectiva la extensión;*

l. La imposición del convenio colectivo suscrito por un sindicato que represente a la mayoría de los trabajadores, en empresas que poseen departamentos o sucursales en otras jurisdicciones, cuando dichos trabajadores están afiliados a otras organizaciones [231]: *se observa que en aras del respeto al principio de negociación voluntaria y libre, sería conveniente la modificación de tal norma para que la decisión sobre este punto corresponda a las partes y no el producto de una imposición legal.*

Los fondos sindicales

En el plano normativo un importante debate se inició durante 1992 en relación con el cobro de diversos tipos de descuentos sindicales inconsultos por parte de las federaciones nacionales del maestros.

A raíz de dichos descuentos, el Ministerio Público recibió denuncias de los educadores del país que alertaban sobre la irregular situación. Ello dió origen a la apertura de una investigación por parte del Ministerio Público que permitió identificar en el ámbito educativo al menos tres tipos de descuentos sindicales: a) los *descuentos por códigos comerciales*, referidos a las cuotas o deducciones hechas al salario del trabajador, por operaciones mercantiles realizadas para la adquisión de bienes y servicios con diversas casas comerciales, contratadas por sindicatos y federaciones, y que dieron origen a una averiguación por ante el Juzgado XXVI de Primera Instancia en lo Penal del Distrito Federal y Estado Miranda; b) los *descuentos sindicales inconsultos*, deducciones al salario del trabajador en favor de una organización sindical a la cual nunca se había afiliado o a la que precedentemente había renunciado y, ante lo cual, el Ministerio Público exigió al Ministerio de Educación no continuar avalando esta práctica, que vulnera la libertad de afiliación de los trabajadores docentes; y c) los *descuentos sindicales extraordinarios*, cobrados con ocasión de las firmas de los convenios colectivos

227 LOT, Art. 404, Parágrafo Unico.
228 LOT, Art. 448.
229 LOT, Art. 398.
230 LOT, Art. 508 y 509.
231 LOT, Art. 513.

o de las reclamaciones derivadas de los incumplimientos de los mismos, impuestos arbitrariamente por las directivas de las federaciones.[232]

El Ministerio Público mantiene el criterio, según el cual los descuentos sindicales afectan el salario real no sólo de los docentes, sino de los trabajadores en general. En virtud de ello y, fundamentalmente en aras de impugnar lo relativo a los descuentos extraordinarios, el 28.06.92 el Fiscal General de la República formalizó ante la CSJ, una Acción Popular de Inconstitucionalidad contra el artículo 446 de la LOT, así como la solicitud para determinar la presunta colisión existente entre el artículo 132 y la primera parte del 446, indicando cuál de ellos debía prevalecer.

El 27.04.93 la CSJ, en Sala Plena, declaró sin lugar la pretensión formulada por el Fiscal General de la República por considerar que los descuentos sindicales, aún aquellos de carácter extraordinario, se adecúan al marco constitucional. En concreto, el fallo señala[233] que "*En la legislación nacional, el apoyo financiero a una determinada organización de trabajadores por parte de los afiliados y de los no afiliados beneficiarios de una convención colectiva de trabajo, deriva de un mandato expreso del legislador* (LOT, art. 446)... *El motivo o la razón de esta contribución solidaria no puede ser otro que el de fomentar el fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores y garantizar la autonomía de la acción sindical, al independizar los fondos y el financiamiento de la asociación de toda suerte de contribuciones de procedencia extraña a los propios trabajadores, que pudieran, directa o indirectamente, mediatizar el cabal ejercicio de esa acción*".

En relación con la presunta vulneración del derecho a la protección del salario, la Corte manifestó que así como "*es irrecusable el postulado de la Constitución de la República sobre la protección del salario y, simultáneamente, es también principio de idéntica categoría la protección de las organizaciones sindicales de trabajadores, autónomas e independientes de toda influencia ajena que pueda comprometer su imparcialidad en la defensa de los altos intereses que tiene a su cuidado, mal puede suponerse que la ayuda económica de los beneficiarios por las convenciones colectivas celebradas por los Sindicatos, legalmente establecidas a modo de contribución solidaria en el artículo 446, sea contradictorio con el propósito y razón de los artículos 85 y 87 de la Constitución*".

La sentencia, además, establece importantes aportes relacionados con la democracia sindical, al disponer que los descuentos sindicales en modo alguno podrán ser decretados por las federaciones sindicales, toda vez que el vínculo de afiliación sólo existe entre el trabajador y su respectiva organización, y no con federación alguna. Asimismo, impone a las directivas sindicales la obligación de convocar previa y públicamente asambleas de trabajadores para determinar y decidir en ellas la oportunidad o no de los descuentos, los montos, así como las formas de pago.

Las asambleas convocadas para deliberar sobre las cuotas sindicales extraordinarias, deben cumplir con los requisitos de publicidad, quorum, etc, previstos en la LOT. Adicionalmente, tales requisitos están destinados "*a permitir a los terceros con respecto al Sindicato, pero legalmente obligados por la resolución de éste, el conocimiento previo de la materia objeto de la convocatoria y la eventual impugnación de la validez de la Asamblea*", la cual debe reunirse de manera anticipada al "*acto cumplido de la convención colectiva causante de la contribución*".

A criterio de Provea el mencionado pronunciamiento judicial no contradice el dictamen emitido por la OIT sobre esta materia al señalar "*que sería conveniente que la ley estableciera la posibilidad de que las partes* [organización y no afiliados] *de común acuerdo y no el sindicato unilateralemente pacten en los convenios la posibilidad del cobro de los no asociados, en virtud de los beneficios que éstos hubieren obtenido*" [234].

El fuero sindical en entredicho

El fuero sindical supone una protección o garantía de carácter constitucional y legal [235] de la cual se hallan investidos los promotores y di-

232 FISCAL GENERAL DE LA REPUBLICA: Informe 1992, Tomo I; pág. 199 - 201.

233 Las citas que continúan en este apartado son extractos del fallo en comento.

234 OIT, COMITE DE LIBERTAD SINDICAL: *Dictamen sobre la Queja presentada por la Organización Internacional de Empleadores y Fedecámaras el 05.07.91.*

235 Constitución de la República. Art. 91. y LOT. Art. 449 y ss.

rigentes sindicales, en virtud de la función social que desarrollan como representantes de los trabajadores en la defensa de sus derechos e intereses, frente a un sector como los patronos, habitualmente dotado de poderío económico y político, cuya utilización, se presume, estará dirigida a desarticular y enfrentar a la dirección obrera que se les oponga.

Esta protección brindada a la dirigencia, es extendida al resto de los trabajadores cuando se desarrolla un procedimiento electoral destinado a la escogencia de las nuevas autoridades sindicales, cuando se consigna un pliego de peticiones, o cuando la mujer se encuentra en estado de embarazo y, una vez culminado éste, durante un año. En todos estos supuestos, los trabajadores gozan de la denominada inamovilidad o estabilidad absoluta, "*que consiste en la imposibilidad jurídica del despido, salvo que el trabajador haya incurrido en alguna omisión o falta prevista por la ley como justa causa para poner término a la relación con el patrono*"[236], siempre que la misma haya sido previamente calificada por el Inspector del Trabajo competente. Por tanto, no pueden en dichas ocasiones ser despedidos, trasladados, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, sin que opere en forma precedente el procedimiento de calificación de despido tramitado ante la autoridad administrativa antes señalada.

En Venezuela, diversos ejemplos permiten ilustrar cómo la normativa vigente en la materia es vulnerada con frecuencia tanto por los patronos como por las autoridades llamadas a hacerla cumplir. Esta práctica, en muchas oportunidades, tiene por objeto debilitar a aquellas organizaciones que se han caracterizado por su beligerancia en la defensa de los derechos laborales y por su abierta oposición a las medidas de ajuste estructural ejecutadas desde 1989.

a. HRH: ni fuero, ni libertad sindical

En septiembre de 1992, 530 trabajadores al servicio de las empresas Inversiones Montseny y Confecciones Vertier, ambas pertenecientes al Grupo Textil HRH, decidieron en ejercicio de su derecho a la libertad sindical, desincorporarse de la anterior organización a la que pertenecían para la afiliarse a la Unión de Trabajadores de la Industria Textil del Distrito Fedral y Estado Miranda (UTIT). Una vez conocida la decisión de los trabajadores, las empresas en concierto con el Inspector del Trabajo del Este del Area Metropolitana de Caracas, Lizardo Córdova, realizaron una serie de actos irregulares, que se concretaron en el despido de los ocho delegados sindicales, en el cierre de las fábricas, y en la expedición de dos providencias administrativas que declaraban, respectivamente, improcedente el pliego de peticiones introducido ante dicha instancia por el sindicato UTIT ante las repetidas violaciones al contrato colectivo vigente, y la ilegalidad de la huelga que se venía ejerciendo desde 17.09.92.

Notificados de los pronunciamientos administrativos, que vulneraban el derecho a la libre asociación sindical de todos los trabajadores y a la huelga, UTIT procedió a impugnarlos por vía judicial, consignado Acciones de Amparo Constitucional contra la actuación del inspector. El 26.11.92, y tras haberse operado el despido de la totalidad de los trabajadores por la intervención del Juzgado VI de Primera Instancia del Trabajo y la Estabilidad Laboral, el Juzgado Superior I del Trabajo del Distrito Fedral y Estado Miranda, declaró con lugar la Acción de Amparo interpuesta, por considerar que las actuaciones del Inspector del Este resultaban violatorias del derecho de huelga y de negociación colectiva, además de restringir el libre ejercicio del derecho de sindicación y perjudicar la estabilidad laboral.

Una vez publicado dicho fallo, el procedimiento administrativo a cargo del Ministerio del Trabajo fue restituido, recayendo la continuación de su tramitación a la Inspectoría del Municipio Libertador del Area Metropolitana. Esta instancia el 22.01.93 declaró la improcedencia de la solicitud sindical de someter la reclamación obrero-patronal al Arbitraje Voluntario, impidiendo de este modo la continuidad de la fase conciliatoria de la negociación colectiva.

Ante la flagrante ilegalidad de la providencia, UTIT la impugnó ante el Ministro del Trabajo, quien con fecha 02.02.93 dictó la Resolución N° 3806 revocando "*en todas y cada una de sus partes*" el acto administrativo recurrido, ordenan-

236 VILLASMIL B., Fernando. Comentario a la Ley Orgánica del Trabajo, Vol. I, Caracas, 1991, pág. 265-266.

do al inspector del Municipio Libertador proseguir con el procedimiento conciliatorio. Culminado éste, las partes entraron en proceso de huelga indefinida, en medio del cual el Ministerio del Trabajo a través de la Resolución N° 3930 del 15.03.93, manifestó que intervendría en la solución del conflicto planteado "*en el supuesto de que se produzca el retiro del pliego de peticiones, por cuanto* [su Despacho] *estaría en la obligación legal de garantizarle a los trabajadores la reincorporación a sus labores una vez terminada la causa de suspensión de sus contratos individuales*".

En acatamiento de esta resolución ministerial, UTIT retiró el pliego de peticiones consignado en septiembre de 1992. Con ello, los trabajadores renunciaban al ejercicio de la huelga y se disponían a reingresar a sus puestos de labores. Para sorpresa suya, de la Inspectoría del Trabajo del Este y del Ministerio Público, el 26.03.93, cuando los trabajadores se alistaban para reincorporarse a sus empleos, las instalaciones de las empresas se encontraban ocupadas por personal especialmente contratado para sustituir aquellos que se habían declarado en conflicto; la representación patronal argumentó que Inversiones Montseny y Confecciones Vertier habían dejado de existir, ya que en dicho lugar operaba una nueva sociedad mercantil denominada *Inversiones Paralelo 32* y quienes para ella prestaban servicios habían registrado una organización sindical diferente a UTIT.

A partir de ese momento, se concretaba un paso más en el devenir de este largo conflicto laboral, pues las empresas se valieron de la pretendida figura de la "*sustitución de patronos*"[237] con el objeto de irrespetar las obligaciones que mantiene con sus trabajadores. Estos, por su parte, al haber perdido su inamovilidad quedaron en situación de despido masivo, el cual tras seis meses de haber operado no ha sido suspendido por el Ministerio del Trabajo [238]. En vista de la demora de la decisión administrativa en relación al despido masivo, los trabajadores después de 10 meses en conflicto renunciaron a ejercer cualquier tipo de acciones de presión extralegales y optaron por acudir a la vía internacional.

Provea conjuntamente con UTIT procedió a trasmitir a la OIT una queja, ya que en el transcurso del caso operó no sólo la violación de la libertad sindical, sino que se irrespetaron disposiciones relativas al fuero sindical y maternal, dado que más de 80 mujeres enbarazadas fueron despedidas sin ser previamente calificadas por la autoridad administrativa competente, además de avalarse el "*paralelismo sindical*" cuando el Ministerio del Trabajo registró a una organización fundada y financiada con apoyo patronal.

Para el 14.06.93, el Jefe del Servicio de Libertad Sindical de la OIT, notificó a UTIT que el gobierno venezolano no había formulado aún las observaciones a la denuncia realizada, lo que deja en evidencia la ligereza y complacencia del Ejecutivo Nacional a lo largo de este caso, incapaz de adoptar un posición firme para hacer cumplir ante los patronos el ordenamiento jurídico.

b. Un Poder Judicial plagado de retaliaciones

El conflicto de los trabajadores del Poder Judicial tuvo consecuencias negativas para los involucrados aún después de ser expedido el Decreto de Reanudación de Faenas y de imposición del Arbitraje Obligatorio. Los trabajadores tribunalicios en su condición de empleados de carrera, cuya terminación de la relación laboral debe ser acordada mediante un procedimiento disciplinario, vieron irrespetar su derecho a la inamovilidad por parte del Consejo de la Judicatura. Al momento de redactar este Informe, el ente administrativo de los tribunales había dado apertura a 465 expedientes sancionatorios, con el objeto de destituir a los trabajadores más comprometidos durante los conflictos de 1993.

Envueltos en dichas medidas se encuentran once dirigentes sindicales de las seccionales regionales de ONTRAT de los estados Mérida (4), Miranda (3), Anzoátegui (2), Bolívar-Caroní (1) y Táchira (1), así como dos miembros de la Directiva Nacional de la misma organización. Los sindicalistas mirandinos Rubén GONZALEZ, Rafael HORTEGANO y Luis MOSQUERAS, fueron destituídos directamente sin que mediara procedimiento alguno, a pesar que dos de ellos al momento de la última huelga guardaban repo-

237 LOT, Arts. 88 y ss.
238 LOT, Arts. 33 y 34.

so médico. Con relación a las dirigentes nacionales Esperanza HERMIDA y María Elena SANABRIA, de similar manera, se obviaron las formalidades procedimientales para establecer la sanción de suspensión de cargo y sin goce de sueldo.

Por otra parte, a la totalidad de los integrantes de la Directiva de SUNEP-JUDICATURA se les inició proceso de calificación de despido en su contra, a petición del Consejo de la Judicatura.

Provea observa que esta situación resulta repetitiva en el Poder Judicial, pues durante los dos últimos años ha sido recogida en los respectivos Informes Anuales. En esta ocasión vale subrayar la ilegalidad de los procedimientos disciplinarios y las destituciones practicadas, dado que para el momento en que éstas eran ejecutadas todavía estaba pendiente la decisión de la Junta Arbitral sobre la disputa nacida por la contratación colectiva. El conflicto en estricto sentido jurídico, no ha culminado y, por tanto, debió respetarse la inamovilidad de los trabajadores hasta el momento en que se produzca el correspondiente laudo.

c. Sindicato Telefónico de Caracas, blanco de violaciones

Declarado improcedente el pliego de peticiones introducido por el sindicato telefónico UOEIT por parte de la Inspectoría del Municipio Libertador, la empresa Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (CANTV) solicitó el 17.09.93 ante esa instancia la calificación de despido de la Junta Directiva de dicha organización sindical.

El objetivo resulta claro: se persigue descabezar la dirección de un sector de trabajadores opuestos al proceso de privatización de las telecomunicaciones, al traspaso de actividades técnicas a contratistas privadas en aras de flexibilización de la mano de obra, a la ejecución de despidos masivos, al modo como el Estado desea desprenderse de su participación accionaria en la empresa, y a la manera como ha sido manejado por el Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV) y los patronos la distribución y el ejercicio de la propiedad del 11% de las acciones perteneciente a los trabajadores.

Observamos que es la segunda ocasión en menos de dos años que la Directiva de la UOEIT es amenazada con el despido, lo cual demuestra la reiterada voluntad de la compañía telefónica de enfrentar el libre accionar de esta organización, aún valiéndose arbitrariamente de las disposiciones legales y encontrando fundamento en la conductas irregulares de funcionarios del Ministerio del Trabajo.

Derecho a la convención colectiva

En el plano internacional, el derecho a suscribir convenciones o contratos colectivos de trabajo se encuentra reconocido en el Convenio N° 98 de la OIT, el cual dispone la necesidad de "*estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores por la otra, el pleno desarrollo y procedimientos de negociación voluntaria, con el objeto de reglamentar, por medio de convenios colectivos, las condiciones de empleo*"[239].

En el ámbito continental, la Carta Americana de Garantías Sociales consagra que "*La Ley reconocerá y reglamentará los contratos y convenciones colectivas de trabajo. Regirán en las empresas que hubieran estado representadas en su celebración no solamente para los trabajadores afiliados a la organización profesional que los suscribió, sino para los demás trabajadores que formen o lleguen a formar parte de las empresas. La Ley fijará el procedimiento para extender los contratos y convenciones colectivos a toda actividad para la cual se concertaron y para ampliar su ámbito de validez*" [240].

En el ordenamiento jurídico interno, la celebración y suscripción de convenciones o contratos colectivos es recogida en el artículo 90 de la Constitución y desarrollado en el Título VII de la LOT.

En el período en análisis, este derecho ha constituído el epicentro de la conflictividad laboral y social. El telón de fondo de esta situa-

239 OIT: Convenio N° 98, Art 4.
240 OEA: Carta Americana de Garantías Sociales, art. 7.

ción es el elevado porcentaje de convenios colectivos vencidos durante el año, tanto a nivel público como privado.

Con vistas a someter a los trabajadores que laboran para el Estado a las condiciones que éste les fijara unilateralmente, en su condición de patrono, se ha hecho recurrente la utilización del Reglamento Parcial N° 1 de la LOT para negociar las Convenciones Colectivas de Trabajo de los Funcionarios o Empleados al servicio de la Administración Pública. En informes precedentes Provea ha denunciado que dicho instrumento normativo adolece de graves vicios jurídicos[241], que incluso ameritaron su impugnación por vía de la Acción Popular de Inconstitucionalidad ante la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, en fecha 21.07.91, sin que hasta la fecha el alto tribunal de la República se haya pronunciado sobre dicho recurso.

a. El Poder Judicial, en dificultades....

Como un ejemplo de la aplicación irrestricta del cuestionado Reglamento Parcial N° 1 de la LOT, cabe mencionar el conflicto surgido en el Poder Judicial, en el cual se produjeron innumerables irregularidades que violentaron el derecho a la celebración y suscripción de convenciones colectivas. En primer término, tras la presentación del proyecto de convención por la organización más representativa del sector, esto es, por la ONTRAT, en mayo de 1992, el Consejo de la Judicatura, en su carácter de empleador, desconoció tanto dicha presentación, como la organización que la efectuaba, aceptando sin embargo negociar sobre la base del proyecto de contrato formalizado por el Sindicato de Empleados Públicos de la Judiciatura (SUNEP-Judicatura), organización minoritaria. Esta situación dió origen a un conjunto de acciones conflictivas (huelgas, asambleas de trabajadores), que derivaron en la necesidad de regular las condiciones de trabajo para toda la rama de actividad judicial bajo la figura de la Reunión Normativa Laboral. De esta forma, las organizaciones mayoritarias (ONTRAT y FENATRAT) recobraban el papel fundamental, así como su proyecto de convención colectiva servía de base para las deliberaciones.

Alcanzado dicho reconocimiento, el patrono junto con el Ministerio del Trabajo y la Procuraduría General de la República aspiraban que la negociación se rigiera por el Reglamento Parcial N° 1 de la LOT, ante lo cual se produjo una nueva paralización de los órganos de administración de justicia en abril de 1993. En dicha ocasión, las organizaciones sindicales afectadas alegaron que tal instrumento normativo "*establece un procedimiento propio de un régimen estatutario, donde las condiciones colectivas de trabajo no están determinadas por la voluntad de las partes en igualdad de condiciones, sino en forma unilateral por el Gobierno; y que nos obligaría a firmar un documento en el cual no se establecen aumentos de salario, que no sean sino aquellos que se otorgan por vía de decreto emanado del Ejecutivo Nacional*"[242].

Además, el mencionado reglamento atribuye a la Procuraduría General competencias y potestades que ni la Constitución de la República ni la ley orgánica que rige sus funciones, le confieren. En tal sentido, "*no le es dado al Procurador de la República presidir las discusiones contractuales en su propio despacho, ni tiene el poder de disponer la oportunidad en que tendrán lugar aquéllas, sujetando la aprobación de los acuerdos alcanzados entre las partes a su discreción, y remitiendo posteriormente éstos a la revisión de la Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN), instancia que también forma parte del Ejecutivo Nacional*"[243].

Como producto de las acciones conflictivas de abril, las organizaciones sindicales acordaron con el Consejo de la Judicatura, iniciar las discusiones contractuales sobre la base del Título VII de la LOT, estando presididas por representantes tanto de la Procuraduría General de la República como del Ministerio del Trabajo, y convinieron en una tregua de 45 días, lapso en el que los sindicatos procederían a actualizar el contenido de las claúsulas del convenio, ya que habían perdido vigencia luego de transcurrir más de un año desde su presentación.

Vencido el plazo señalado, el Consejo de la

241 PROVEA: Informe Anual 1990-91, pág. 88-90.

242 Acción de Amparo Constitucional consignado por ONTRAT - FENETRAT contra el Consejo de la Judicatura, el Ministro del Trabajo y el Procurador General de la República, abril 1993.

243 Idem

Judicatura se mostró renuente a iniciar las discusiones, inasistiendo reiteradamente a las reuniones convocadas por las autoridades del Ministerio del Trabajo. Ello produjo la cuarta paralización de los tribunales del país en menos de siete meses, en una huelga que declarada el 7 de julio, alcanzaría hasta el 13 de agosto, y en medio de la cual se suscitaron diversos pronunciamientos judiciales de contradictorio contenido, que afectaron adicionalmente el derecho a la libertad sindical y a la huelga.

Sin embargo, más allá del contenido de dichos pronunciamientos, las partes se sentaron en la mesa de negociación el 23.07.93, logrando aprobar en pocos días 28 de las 115 claúsulas contenidas en el proyecto contractual. Este acelerado proceso, se vió truncado cuando la representación patronal decidió retirarse, aduciendo que los sindicatos pretendían aprobar normas que cambiaban el carácter de los secretarios y alguaciles, dejando de ser considerados como funcionarios de confianza y sujetos al libre nombramiento y remoción, desconociendo así lo dispuesto en la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura y en la Ley de Carrera Judicial. Para los dirigentes sindicales los argumentos oficiales buscaban justificar la intransigencia mostrada para firmar el contrato colectivo, ya que lo solicitado no era la inamovilidad de dichos funcionarios, sino la estabilidad.

A partir de ese momento, quedó abierto el camino para que el Presidente de la República, reunido en Consejo de Ministros, dictase el decreto que ordenara la reanudación de labores y el sometimiento de la disputa contractual al Arbitraje Obligatorio. Ello se concretó el 10.08.93 bajo el argumento del déficit fiscal y la ausencia de disponibilidad presupuestaria para financiar los aumentos salariales pedidos por los trabajadores. De este modo, el derecho a la contratación colectiva definitivamente perdió su carácter voluntario, sometiéndose a una vía impuesta por el Ejecutivo Nacional.

Al momento de escribir estas líneas, las partes implicadas en la negociación colectiva habían procedido a constituir la Junta de Arbitraje. Sin embargo, la pretensión más importante del Consejo de la Judicatura era considerar las claúsulas aprobadas durante el conflicto como nulas, debiendo en consecuencia iniciarse desde cero las discusiones, con lo cual la conquistas alcanzadas en el proceso y, entre ellas la referida al aumento salarial, serían irrespetadas.

b. CANTV: Problemas en una telefónica privatizada

La CANTV, empresa pública privatizada en un 40% en 1991, también se vió involucrada en conflictos derivados de la firma de la nueva convención colectiva, cuyo proyecto fue consignado en noviembre de 1992 por la Federación de Trabajadores de las Telecomunicaciones (FETRATEL). La empresa, tras dilatar durante cuatro meses el proceso de discusiones, accedió a negociar bajo la presión de un conjunto de paros escalonados declarados por la organización sindical a partir del 16.03.93, en los cuales participaron 22 mil trabajadores.

El contenido fundamental del proyecto contractual exigía un incremento salarial del 60%, cifra que los representantes patronales se negaron a satisfacer, alegando la insuficiencia de recursos económicos para ello. La dirigencia sindical sostuvo la legitimidad de las reivindicaciones formuladas, en las ganancias obtenidas por la empresa en 1992 por el orden de los 20 mil millones de bolívares y que para 1993 proyectaba alcanzar los 30 mil millones; utilidades éstas que permitirían elevar el nivel de vida de sus trabajadores.

Sin embargo, la CANTV logró imponer su oferta de aumento salarial del 20%, valiéndose para ello de la abierta amenaza esgrimida por el Ejecutivo Nacional de recurrir a la aplicación de laudo arbitral, así como de la efectiva militarización de las instalaciones de la empresa. Estas circunstancias permitieron justificar a la Directiva de FETRATEL, la suscripción de la convención colectiva, incluso en desmedro de derechos adquiridos por los trabajadores y desconociendo el mandato otorgado por aquellos.

Ante ello, cinco organizaciones sindicales afiliadas a FETRATEL procedieron a impugnar ante el Ministerio del Trabajo el convenio suscrito, alegando la violación del artículo 511 de la LOT que prohibe el desmejoramiento de los derechos alcanzados por contratos colectivos precedentes. A criterio de dichos sindicatos, el convenio, además de implicar un insignificante incremento salarial, disminuyó de 120 a 90 días

el pago por utilidades, reduciendo la cobertura y los beneficios del servicio médico y del plan de jubilaciones.

No obstante, el derecho más afectado es el relativo a la estabilidad laboral, dado que por vía contractual 7.000 trabajadores de la CANTV pasarían a ser valorados como "*personal de confianza*" y, por tanto, sujetos a la libre remoción, quedando al margen de los beneficios del contrato colectivo. Ello, por demás, violentaba el convenio existente entre la transnacional GTE y el FIV, el cual establece que todo el personal al servicio de la empresa será amparado por los logros obtenidos en las convenciones.

Pero los conflictos no acabaron allí. El 13.08.93, el sindicato Unión de Obreros y Empleados de la Industria de las Telecomunicaciones (UOEIT) de Caracas, presentó ante la Inspectoría del Municipio Libertador del Distrito Federal un pliego de peticiones, mediante el cual denunciaba la violación del nuevo contrato colectivo en diversas claúsulas. En esa oportunidad se acusó a la empresa de realizar traslados compulsivos de trabajadores a otros centros de labores, con el fin de reemplazarlos por personal extranjero perteneciente a las transnacionales GTE, ATT y la Telefónica Española; así como la amenaza de despido que recae sobre 3 mil trabajadores.

La Inspectoría al tramitar el mencionado pliego de peticiones lo declaró improcedente vulnerando el marco constitucional y legal vigente y, paso seguido, dejó sin la protección de inamovilidad a los trabajadores, facilitando el despido de 230 de ellos. Para el cierre de este Informe, el Ministro del Trabajo conocía de la impugnación formalizada por el mencionado sindicato, sin haber emitido opinión sobre la misma y, al propio tiempo, procedió a intervenir la señalada instancia administrativa, sin que oficialmente se tenga información sobre la destitución de su inspector. De igual manera, la organización sindical anunciaba la realización de acciones conflictivas para detener los despidos ejecutados por la empresa.

c. Los educadores, el eterno problema

A lo largo del año académico 1992-1993, el sistema educativo nacional en sus distintos órde-

de hambre, como respuestas a las ofertas del ME signaron el sendero de ilegitimación del CNI. En efecto, la Federación Nacional de Trabajadores de la Educación de Venezuela (FENATEV) y el movimiento Base Magisterial aglutinaron a la mayoría de los docentes, dejando al CNI con el poder formal de decisión pero sin respaldo de sus afiliados.

FENATEV, organización signataria de los anteriores contratos colectivos, durante el proceso de discusión fue compulsivamente excluida del CNI, viendo irrespetado el derecho a representar a sus afiliados en la negociación. Ante ello, dicha federación y la Base Magisterial reclamaron participar de manera directa en las deliberaciones que se efectuaban en el Despacho del Trabajo, para evitar que la posición de los maestros resultase desconocida por un sector de la dirigencia sindical carente de apoyo.

La reiterada movilización desplegada durante la huelga obligó al Ministro del Trabajo a permitir el nombramiento de una representación de la Base Magisterial en la mesa de discusión. No obstante, dicho reconocimiento estuvo dirigido a paralizar el ayuno indefinido, efectuado para evitar la expedición de un Decreto Presidencial que ordenara la reanudación de labores y el sometimiento de las discusiones a un laudo arbitral. Así, la concesión otorgada a Base Magisterial se transformó en el preámbulo de la firma del IV Convenio Colectivo a espaldas de los maestros, realizado de modo exclusivo por el CNI el 26.05.93.

Suscrito el convenio, tanto FENATEV como la Base Magisterial insistieron en el mantenimiento de las acciones conflictivas, las cuales tendrían su definitoria en un referéndum nacional celebrado el 30.05.95, una vez que el gobierno había decretado el reintegro de los maestros a sus actividades normales. La consulta arrojó la voluntad de la mayoría del magisterio para reincorporarse a sus labores habituales, el rechazo del contrato firmado, su impugnación por las diversas vías judiciales, así como la necesidad de conformar una organización sindical única a nivel nacional, como alternativa al CNI.

La situación laboral de los maestros dependientes del Ejecutivo Nacional, sin embargo no ha opacado los graves conflictos de docentes en las entidades estadales y municipales. En lo que respecta a las gobernaciones, Provea registró ocho disputas provocadas en los procesos de convención colectiva o nacidas por incumplimientos de las mismas, involucrando a docentes de los estados Bolívar, Portuguesa, Nueva Esparta, Aragua, Anzoátegui, Lara, Táchira y Amazonas.

d. La Administración Pública: vulneración del Contrato-Marco

El anterior Informe Anual señalaba que a pesar de haberse firmado en 1992 el Convenio Marco que regiría las condiciones laborales de los trabajadores del sector público, "*el panorama no resulta alentador, pues la magnitud del déficit fiscal hace preveer innumerables incumplimientos contractuales, ya que el monto de la Convención Colectiva suscrita se encuentra por el orden de los 140 mil millones de bolívares para los próximos dos años. Por otro lado, la aplicación de los anunciados recortes al gasto público, implicarán reducciones significativas de personal, con lo cual la profundización de la conflictividad de los empleados públicos constituye un elemento a tomar en cuenta en un futuro inmediato*"[244].

La perspectiva formulada se ha cumplido cabalmente durante 1993. En efecto, en dos ocasiones la Federación Nacional de Empleados Públicos (FEDE-UNEP) consignó ante los organismos del Trabajo sendos pliegos de peticiones, con los cuales amenazaron con paralizar las actividades en toda la Administración Pública Nacional.

El primero de los mencionados pliegos fue introducido el 22.04.93 denunciando no sólo las violaciones a diversas claúsulas contractuales, sino los efectos lesivos que el proceso de reestructuración estaba provocando sobre el derecho a la estabilidad laboral y la implementación de planes de reducción de empleos oficiales, con su secuela de despidos masivos.

En la segunda oportunidad, se formalizaron las reclamaciones por insatisfacción de los compromisos salariales asumidos por Ejecutivo Nacional. En esta ocasión, la acción sindical de FEDE-UNEP coincidió con la cese nacional de

244 PROVEA: Informe Anual 1991-92, pág. 88-90.

actividades en el Poder Judicial, dando paso a la declaratoria de una huelga de solidaridad con dicho conflicto, por la defensa del derecho de huelga vulnerado mediante un pronunciamiento judicial y como mecanismo de presión para lograr de parte de las autoridades el cumplimiento de los acuerdos salariales; todo ello con la participación de un millón de trabajadores.

Al momento de preparar el presente Informe se sumaron a la lucha los profesionales y peritos al servicio de la Administración Central y Descentralizada, quienes desde sus respectivos colegios y gremios exigían un salario mínimo de 70 mil 970 bolívares. La legitimidad de los planteamientos de ambos sectores auguraba la unificación de los esfuerzos sindicales y gremiales, con vista a la posible paralización indefinida del aparato burocrático del Poder Central.

Las peticiones del sector profesional se basaron en estudios del Colegio de Economistas de Venezuela, los cuales revelaron que para diciembre de 1992 los universitarios de la administración pública habían perdido 73.08% de su poder adquisitivo con respecto a 1984.

Para mediados del mes de septiembre, el Ejecutivo Nacional ofertó un bono único para estos profesionales a cambio de paralizar las conversaciones hasta que tome posesión el nuevo gobierno en 1994. Los profesionales universitarios rechazaron la oferta y prosiguieron las acciones conflictivas.

Derecho a huelga

En el marco internacional, la huelga está explícitamente recogida en el artículo 8, literal d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, de modo implícito, en el Convenio N° 87 de la OIT en sus artículos 3 y 10 al disponer que los trabajadores y sus organizaciones sindicales tienen, sin restricción, el derecho "*de organizar su administración y actividades y de formular su programa de acción*". En la región americana, la Carta de Garantías Sociales lo consagra en su artículo 27. También el ordenamiento jurídico interno lo reconoce en el artículo 92 de la Constitución y lo desarrolla la LOT en su Título VII.

Desde el punto de vista normativo, la huelga constituye uno de los derechos incluídos en la agenda de reformas laborales que el Ejecutivo Nacional desea adelantar en el país. Tanto las autoridades como los empresarios se manifiestan partidarios de su reglamentación con el objeto de restringir y limitar el libre accionar de los trabajadores, reduciendo así las presiones que éstos han ejercido durante los últimos años para obtener sus demandas y para mostrar su rechazo a los efectos del *paquete económico*. La reglamentación de las acciones huelgarias se impone como una necesidad ante el progresivo desplazamiento de AD como único interlocutor sindical[245], dando paso a nuevas tendencias políticas y organizativas que no están dispuestas a transar sus peticiones frente al Estado o a convertirse en factores de control social frente al creciente descontento de los trabajadores.

Las pretensiones oficiales tienen particular importancia en lo que refiere a la Administración Pública y a los denominados "*servicios esenciales*", respecto a los cuales el Ministerio del Trabajo ha redactado varios proyectos de reglamentos parciales a la LOT, donde se prohibe de modo expreso la paralización de actividades en el sistema de salud y atención hospitalaria, la distribución de agua potable y electricidad, el transporte y aseo urbano, la seguridad ciudadana y defensa nacional, la administración de justicia y el Consejo Supremo Electoral.

En relación a uno de los mencionados proyectos reglamentarios[246], Provea ha puesto al descubierto los vicios de inconstitucionalidad e ilegalidad de los que adolece, al buscarse por vía sublegal regular una materia que es parte de la reserva legal y, por tanto, de exclusivo conocimiento del Parlamento. En esa oportunidad, Provea señaló que a través de un nuevo instrumento normativo se deseaba burocratizar la

245 VILLASMIL P., Humberto: *Huelga a la carta o al gusto de la Administración*, Revista SIC, No. 550, Caracas, Dic. 1992, pág. 459.

246 El Nacional, 02.10.92.

declaratoria y el ejercicio del derecho de huelga con los recursos de Reconsideración y Jerárquico previstos en la Ley Orgánica de Procedimientos Adminsitrativos, además de facilitar la intervención discrecional y política de las autoridades del Trabajo a quienes se les confieren potestades para pronunciarse sobre el fondo de las disputas colectivas. De este modo, el disfrute pleno de la huelga por los trabajadores y sus organizaciones se vería entrabado. Por ello, consideramos que la reglamentación de este derecho "*lejos de atender a las causas y motivos de fondo que provocan los conflictos laborales en la Administración y en el ámbito de los servicios públicos (incumplimientos de los contratos colectivos, depreciación de los salarios, menoscabo de la libertad sindical, etc), agudiza las prácticas restrictivas y represivas sobre los derechos de los trabajadores...*"[247].

Gracias a la presión sindical y de varios expertos laborales, se logró detener los propósitos del Ejecutivo Nacional en esta materia; sin embargo, en el terreno de los hechos éste respondió tajantemente ante la paralización de importantes servicios públicos, como la telefonía, la instrucción pública, el transporte urbano subterráneo (Metro) en Caracas, y la administración de justicia, con la amenaza e implementación de una medida de fuerza en el ámbito laboral: los Decretos de Reanudación de Faenas [248]. Ello ocurrió en el transcurso de discusiones de nuevas convenciones colectivas, en las cuales la intransigencia mostrada por los entes públicos para acceder de manera adecuada a los requerimientos salariales de los sindicatos, venía acompañada con la amenaza de prohibir la continuidad de las paralizaciones y ordenar el reingreso de los trabajadores a sus actividades normales.

Las amenazas gubernamentales llegaron a concretarse en las huelgas nacionales del magisterio y del Poder Judicial, truncadas por Decretos Presidenciales de fecha 29.05.93 y 10.08.93, respectivamente. Empero, en ambas ocasiones, la aplicación de esta medida resultó traumática y demostró su relativa ineficacia, ya que las razones que motivaron dichos conflictos permanecen y han provocado en los afectados posturas de desobediencia civil que auguran nuevas luchas y movilizaciones, incluso de mayor profundidad.

En el mismo sentido, se ha observado una naciente tendencia en los órganos jurisdiccionales ha emitir pronunciamientos que irrespetan el ejercicio de la huelga en los servicios públicos. Así, en el transcurso de la paralización de labores en los tribunales de todo el país, el Consejo de la Judicatura interpuso una Acción de Amparo Constitucional ante el Juzgado V de Primera Instancia del Trabajo y Estabilidad Laboral del Distrito Federal y Estado Miranda, por considerar que la huelga ejercida por sus trabajadores lesionaba el disfrute del derecho a la administración de justicia y la normalidad de las actividades de un Poder Publico.

El 13.07.93, el mencionado juzgado declara con lugar el recurso, ordenando a los "*funcionarios públicos judiciales*" continuar con "*sus labores ordinarias*" e imponiendo a los sindicatos la obligación de no obstruir el desenvolvimiento de los tribunales. La sentencia estima que las organizaciones sindicales se transformaron en "*agraviantes*", a pesar de admitir que el origen de las acciones conflictivas "*responde a una realidad del país producto de graves omisiones y errores conceptuales de quienes han tenido y tienen la responsabilidad de establecer las prioridades nacionales para la sustentación y profundización del régimen democrático; omisiones, errores que han hecho posible que el Poder Judicial, sus funcionarios y empleados se debatan entre las obligaciones y deberes de orden institucional, legal y moral y su subsistencia como seres humanos...Este tribunal está consciente al dictar su sentencia, que la razón fundamental de los hechos ocurridos... se asienta en la búsqueda del mejorameinto de las condiciones de trabajo, de las remuneraciones, las cuales tomando en cuenta los índices del costo de la vida establecidos por los organismos competentes, constituyen salarios que no permiten siquiera la subsistencia del trabajador, mucho menos de su familia, violándose de esta forma el concepto de salario contenido en la Constitución de la República en su artículo 84..., y al salario mínimo contenido en el artículo 87...*"[249].

247 PROVEA: Informe Anual 1991-92, pág. 95-97.

248 LOT. Art. 504.

249 Sentencia del Juzgado V de Primera Instancia del Trabajo y Estabilidad Laboral del Distrito Federal y Estado Miranda, Caracas, 13.07.93.

La gravedad del fallo no sólo tiene que ver con la orden dirigida a los trabajadores y sindicatos de suspender la paralización de labores, sino con la obligación que tendría el Ministro del Trabajo de "*reglamentar el derecho de huelga de los empleados públicos judiciales en un plazo no superior a los DOSCIENTOS SETENTA (270) días*" a partir de su notificación [250].

Esta decisión judicial fue impugnada por importantes organizaciones sindicales del país como la CTV, la CUTV, la Confederación General de Trabajadores (CGT) y la FEDE-UNEP, entre otras, al considerarse igualmente afectadas por la orden de reglamentar la huelga. Conoció de la apelación el Juzgado Superior VI del Trabajo, quien revocó parcialmente el fallo, exhortando al Ejecutivo Nacional a que dictase un Decreto de Reanudación de Faenas y sometiera las discusiones contractuales al procedimiento de Arbitraje Obligatorio.

Otro pronunciamiento judicial de similar naturaleza dictó el Juzgado I de Primera Instancia en lo Civil del Estado Lara, ante la solicitud de Amparo Constitucional introducida por el Gobernador de dicha entidad federal, Mariano Navarro, el 18.06.93, por valorar el cese de actividades de los maestros a su cargo, como lesivos al derecho de los escolares a recibir sus respectivas clases.

250 Idem.