

# 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**

**E**l acelerado deterioro de las condiciones de vida de los trabajadores ha seguido su curso, apoyado en la continuidad de las políticas económicas que se han venido implementando en los últimos años. La "Agenda Venezuela", presentada como un plan de desarrollo con alto contenido social, apenas contiene algunos programas de asistencia que cubren a un reducido porcentaje de trabajadores y sus familias, mientras afecta particularmente al salario y al empleo.

El salario real de los trabajadores ha sido devorado por la alta tasa de inflación y por la implementación por parte del Estado y el sector empresarial de una estrategia de bonificación salarial. El desempleo se ha elevado a los niveles más altos desde 1989, para ubicarse en el 11,1% para el primer semestre de 1996, según estadísticas de la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI).

En este período se confirma la tendencia gubernamental por la cual, en el marco de la internacionalización de la economía venezolana, el gobierno se ha propuesto intensificar sus acciones en la búsqueda de una mayor flexibilización de las relaciones laborales, con el fin de atraer a la inversión extranjera. El gobierno no asimila aquellas experiencias extranjeras que garantizan mejores condiciones laborales y de seguridad social, sino por el contrario, aquellas que conducen a una mayor explotación de la mano de obra con el menor gasto posible para el sector patronal. Junto a la globalización de la economía se globalizan políticas contrarias a los derechos de los trabajadores. En tal sentido,

paulatinamente se han venido ejecutando medidas que apuntan a: garantizar bajos salarios, abaratar los despidos, extender la jornada de trabajo, debilitar la contratación colectiva, estimular la contratación individual y debilitar las organizaciones sindicales.

## **Derecho al trabajo y a la estabilidad laboral**

El panorama que se observa en Venezuela en materia de empleo, confirma que éste es una de las variables de ajuste de la Agenda Venezuela. La desocupación y el ingreso a la economía informal están creciendo, aún entre profesionales de las más diversas disciplinas y no hay signos de que las políticas de ajuste económico produzcan a corto plazo soluciones a esta situación. Por el contrario, las medianas y pequeñas empresas que logran sobrevivir a la quiebra, reducen al máximo sus nóminas. El gobierno a su vez, anunció públicamente un plan masivo de despidos en la administración pública.

En este sentido, Alejandro Arratia, Jefe de la Oficina Central de Personal (OCP) de la Presidencia de la República informó públicamente que: "se dará jubilación a todos los empleados públicos que por los años de servicio prestados (un mínimo de 15) y por su edad legal para jubilarse (65 años para los hombres y 55 para las mujeres); se ofrecerá jubilación a todos los empleados con el lapso mínimo requerido por el Estado y con una edad superior a los 50 años; se ofrecerá una prima (aún no determinada) sobre las prestaciones sociales a todos los empleados públicos que quieran cesar en sus funciones y se ofrecerán planes de financiamiento y empleo productivo, también a todos los empleados que deseen renunciar y crear microempresas de servicios. Esta última alternativa no contempla el pago de primas sobre prestaciones sociales".<sup>220</sup> Al cierre de

este Informe, no se había comenzado a aplicar esta iniciativa, por lo que se supone que su implementación se llevará a cabo a partir de 1997.

Como en anteriores oportunidades, durante el período analizado, otra vez no hay coincidencia en las cifras de desempleo que ofrecen los entes del Estado y las calculadas por instituciones privadas o académicas dedicadas a la materia.

La Encuesta de Hogares por Muestreo de la OCEI da cuenta de los siguientes resultados para el primer semestre de 1996: dentro del total de la población de Venezuela (22.081.643 personas), la población económicamente activa se ubicó en el primer semestre de 1996, en 8.699.499 personas. La tasa de desempleo se presenta como la relación entre la fuerza de trabajo y las personas no ocupadas. Ésta se ubica en el primer semestre de 1996 en 11,1%, lo cual equivale a un total de 963.711 personas. Tales cifras reflejan un incremento del desempleo si tomamos en cuenta que para el segundo semestre de 1995 según la OCEI era de 10,2%. La mayor tasa de desempleo (20%) se ubica en el sector construcción, lo que equivale a 153.271 personas. La tasa de desempleo más baja se presenta en el sector agrícola (6,2%), aún cuando se incrementó considerablemente puesto que para el segundo semestre de 1995 era de 3,4%.

Analizando los resultados de la encuesta, una consultora privada (DatAnálisis) afirmó que: "*Se estima que los meses posteriores al ajuste de medidas económicas la población en busca de empleo reportará un incremento significativo, fundamentalmente en los sectores socioeconómicos D y E. A la par de ello aumentará el nivel de desempleo, producto de la reducción de personal que se suscitará por parte de las empresas como medida para reducir costos, entre otras cosas.*"<sup>221</sup>

220 El Universal, 13.09.96, pág. 2-3

221 Reporte Económico, 10.05.96. pág.2

Por su parte, Fedecámaras calcula que la tasa de desempleo se eleva al “18%, junto a 60% de informalización de la actividad laboral”.<sup>222</sup>

Preocupa a Provea que desde 1995 se mantiene la brecha entre el desempleo masculino y femenino, lo que confirma la discriminación de la mujer en el disfrute y protección del derecho al empleo. Según la OCEI, para el primer semestre de 1995 la tasa de desocupación masculina se ubicaba en el 9,2%, durante el segundo semestre del mismo año en 8,7% y en el primer semestre de 1996 se elevaba a 10,2%. En los mismo períodos la desocupación femenina se ubicaba respectivamente en 12,5%, 13,3% y 12,8%. Esto implica que en promedio la diferencia es de un 3,5% en desmedro de las mujeres.

Por otra parte, los efectos de la política económica inciden directamente en el crecimiento de la economía informal, tal como lo demuestran las estadísticas de la OCEI. El porcentaje de población incluida en el sector informal de la economía osciló entre el 48,4% durante el segundo semestre de 1995 y el 49,4% en el primer semestre de 1996, lo que significa que creció un punto en los últimos seis meses, cuando se comenzó a implementar el plan económico de la Agenda Venezuela.

## Derecho a las prestaciones sociales

Las prestaciones sociales han seguido ocupando un amplio espacio del debate público en el país. En este período se han esbozado nuevas propuestas y se han integrado otros sectores sociales a esta discusión. Como en el pasado, la característica de las nuevas propuestas es que ninguna de ellas se orienta a favorecer los derechos de los trabajadores. El eje común hace énfasis en eliminar la retroactividad, que es un elemento esencial a la hora de calcular la cuantía de los derechos de antigüedad y cesantía.

222 Economía Hoy. 25.09.96, pág.13

223 OFICINA CENTRAL DE COORDINACIÓN Y PLANIFICACIÓN. *Mimeo*. Caracas, Abril 1996. pág. 25

224 Diario 2001. 24-09-96. pág.1

Para patronos y sectores importantes del gobierno, la eliminación de la retroactividad se ha convertido en punto de honor en cualquier mesa de discusión. Consideran que la pervivencia de esta manera de calcular las prestaciones es uno de los factores más adversos para el proceso de recuperación económica. Con tal discurso, se pretende convencer a la opinión pública de que solo eliminando la retroactividad será posible incrementar el salario y crear más fuentes de trabajo. La posición gubernamental se encuentra expresada en la Agenda Venezuela en el considerando 38: “El sistema de prestaciones existente no es sostenible por más tiempo, ya que afecta adversamente el bienestar de los trabajadores al reducir el empleo y obstruir la creación de nuevos puestos de trabajo, desplazando el empleo de la economía formal hacia la economía informal y reduciendo la estabilidad del empleo en el mercado de trabajo formal. El sistema también constituye una excesiva carga para los patronos y ha generado grandes pasivos no provisionados en el sector público y distorsiones significativas, influyendo en las dificultades existentes para la reforma del sector público.”<sup>223</sup>

El sector empresarial coincide en opiniones como la que destacó el editorial de un periódico capitalino, que planteaba: “La reforma capital del vigente sistema de prestaciones sociales, cuestionado por todo el mundo, por cuanto por una parte, inhibe las nuevas inversiones, la inmigración de capital fresco y hasta la movilización del capital nacional en el fomento de la industria y las actividades pecuarias y comerciales, y por el otro frena y detiene la creación de fuentes de trabajo ...”<sup>224</sup>

Sin embargo, frente a tales argumentos, el profesor universitario Absalón Méndez ha expresado: “Solo a una mentalidad negadora de

los derechos y reivindicaciones de los trabajadores se le puede ocurrir establecer la relación causa-efecto entre las prestaciones sociales y la crisis económica del país.

*Asociar bajos salarios, inflación, deuda externa, déficit fiscal, desempleo, subempleo, exclusión social y, en general recesión económica con prestaciones sociales, es engañar al pueblo venezolano, por cuanto se le hace creer que al modificar o eliminar las prestaciones sociales la situación económica mejorará ostensiblemente. Craso error. La crisis de la economía venezolana se debe a factores extra laborales como bien lo han señalado buena parte de los expertos económicos.*<sup>225</sup>

Entre las propuestas o planteamientos parciales que se han hecho durante 1996 para modificar el actual régimen de prestaciones sociales, algunos de los cuales son simples modificaciones de planteos anteriores, destacan las siguientes:

- 1) *Propuesta de la Comisión Tripartita.* Fue presentada en enero de 1996, por una Comisión conformada por representantes de la Central de Trabajadores de Venezuela (CTV), por Fedecámaras y por el Ministro del Trabajo, Juan Nepomuceno Garrido. La propuesta, que contenía unas bases mínimas de acuerdo, no prosperó por el rechazo de las bases sindicales y desacuerdos del sector empresarial que no veía con buenos ojos la indexación salarial a pesar de que se contemplaba la eliminación de la retroactividad.
- 2) *Propuesta del Ejecutivo Nacional.* A pocos meses de haberse diluido los acuerdos de la Comisión Tripartita, el Ministerio del Trabajo hizo una nueva propuesta denominada: "Ley de Prestaciones Sociales de Antigüedad, Auxilio de Cesantía y Previsión Social", la cual fue ampliamente

cuestionada tanto por trabajadores como por empresarios. Los aspectos fundamentales de dicho proyecto contemplaban:

- a) El nuevo régimen será obligatorio para aquellos trabajadores que se incorporen al mercado laboral o inicie una relación laboral y será optativo para aquellos trabajadores que estuvieren trabajando.
- b) La exclusión de los empleados públicos, conserjes y trabajadores temporales quienes se registrarán por el sistema vigente (este aspecto fue criticado por discriminatorio y por lo tanto inconstitucional).
- c) La eliminación de la retroactividad y la reafirmación del pago anual de las prestaciones, estableciéndose el pago de dos meses de salario al año.
- d) Se establece un tope de ocho meses de salario normal como indemnización para el trabajador despedido. Para quienes defienden los derechos de los trabajadores, esta es una fórmula para abaratar los despidos. Al respecto, el abogado laboralista Humberto Villasmil afirmó: "*El proyecto presentado abarata el costo de los despidos por tres razones fundamentales: establece un tope a las indemnizaciones por despido con base a 150 días de indemnización. Segundo, la base salarial son los salarios correspondientes a cinco meses. Pero además, en tercer lugar, los salarios a considerar son topes calculados a salario mínimo por lo cual produce un abaratamiento del costo del despido*"<sup>226</sup>
- e) Se crean los Fondos Complementarios de Capitalización Individual para Retiro, donde el patrono aportaría el 10% y el trabajador el 3% del salario mensual.

225 Economía Hoy, 26.01.96, pág. 8

226 Economía Hoy, 26.02.96, pág. 10

3) *Propuesta de Consecomercio*. En el mes de agosto este sector presentó una propuesta denominada: "Sistema de Prestaciones Sociales y Fondos de Capitalización Individual". Sus elementos determinantes son:

- a) Elimina totalmente la retroactividad de las prestaciones. A cambio, ofrece la liquidación anual de las prestaciones mediante aportes mensuales a cuentas de capitalización individual.
- b) El sistema es optativo para los trabajadores actuales y obligatorio para los nuevos.
- c) Se crean los fondos privados de jubilación o retiro y para adquisición de vivienda, administrados por entes privados. Para aquellos trabajadores que deseen incorporarse al nuevo sistema se propone: *"repartir las liquidaciones, 40% para que el trabajador las disfrute inmediatamente; 50% para abrir un fondo de capitalización individual que sea soporte de su jubilación o retiro y el 10% restante para la formación de otro fondo, destinado a la reestructuración o para adquirir vivienda propia. El mismo sistema de liquidación se aplicará en los años subsiguientes"*.<sup>227</sup>
- d) La regionalización de los servicios médicos del IVSS y su posterior eliminación.

Además de propuestas como las que se acaban de enumerar y comentar, fueron dadas a conocer otras de carácter parcial que apuntan a solucionar el pago de la deuda de los pasivos laborales del Estado, entre las cuales se cuentan:

- a) *Pago de prestaciones con vivienda*. Presentada por el Banco Nacional de Ahorro y Préstamo (BANAP) quien propuso la

idea de crear los Títulos de Prestaciones Sociales (TPS), con los cuales se pagarían las prestaciones del sector público. De acuerdo a tal proyecto, una parte del pago sería mediante títulos y la otra parte en efectivo. En tal sentido el pago de prestaciones sociales tendría tres fondos: *"uno de aportes anuales, para respaldar los Títulos de Prestaciones Sociales; otro con 10% de aporte anual para la estabilización que le daría facilidad de convertibilidad a los TPS y el Fondo de Reserva o Garantía cuya capitalización permitirá superar el problema de los pasivos laborales del sector público. Para que el sistema propuesto pueda ser activado, el Estado debe trasladar al BANAP bajo la figura de fideicomiso, los recursos actuales y futuros previstos para el fondo de prestaciones"*.<sup>228</sup>

Sobre esta propuesta no se conoce un pronunciamiento de las organizaciones gremiales que agrupan a los trabajadores del sector público, pero algunos dirigentes sindicales la han considerado viable. Para Provea, una de las interrogantes sobre esta alternativa que presenta el BANAP, es hasta qué punto mediante esta fórmula se le garantiza a los trabajadores la adquisición de vivienda, puesto que en la gran mayoría de los casos, el monto de las prestaciones sociales acumuladas por la mayoría de los trabajadores solo cubriría el pago de la cuota inicial de una vivienda, con lo que la compra dependerá en mucho del financiamiento que pueda o no brindar el Estado y de las facilidades de pago que se les garantice para adquirir una vivienda. La sola presentación de la propuesta generó polémica. En opinión del diputado Gustavo Márquez, *"realmente los TPS sólo han sido concebidos para beneficiar al sector financiero al poner a su disposi-*

227 El Universal, 13.08.96., pág. 4-5

228 Economía Hoy, 25.06.96, pág. 10

*ción una creciente e importante masa de recursos, de cuya manipulación obtendrán grandes ganancias, a costa de disminuir el valor nominal de las prestaciones, ya que el trabajador al hacer líquido en el mercado de valores los TPS que recibió en pago de sus prestaciones, le serán descontados los intereses respectivos. Sin embargo, las instituciones financieras que adquirieran esos títulos sí podrán utilizarlos al 100% de su valor nominal (...) Lo que sí tendría sentido es que el Estado les ofrezca a los trabajadores que carezcan de vivienda, la opción de pagarles sus prestaciones parcial o totalmente con una vivienda o proveerlo de una solución habitacional dentro de los términos establecidos en la Ley de Política Habitacional.”<sup>229</sup>*

b) Pago de prestaciones sociales con acciones de Petróleos de Venezuela (PDVSA). Desde 1995, diversos sectores de la vida nacional han propuesto que las prestaciones del sector público sean canceladas a través de ese medio. En tal sentido, el Presidente de la CTV, Federico Ramírez León expresó que *“Tomando en cuenta que la apertura petrolera es ya un hecho, se le podrían vender a los funcionarios acciones de PDVSA, a cuenta de sus prestaciones acumuladas”*.<sup>230</sup> Esta propuesta hasta el momento se ha mantenido en un bajo perfil y por lo tanto no ha generado entusiasmo en los trabajadores del sector público.

Ambas propuestas han sido descalificadas con sólidos argumentos jurídicos por el analista Roberto Henríquez, quien afirma que: *“El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal; no siendo permitido*

*hacerlo en mercancías, vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda sustituir la moneda (...) El pago de las prestaciones tiene que ser en dinero, puesto que con dinero contribuyó a ellas el trabajador”*.<sup>231</sup>

Henríquez es particularmente crítico con ambas propuestas puesto que considera que *“Ambas ideas constituyen una burla al trabajador, pues lo ridiculizan; habrá que ver por cuáles viviendas y dónde estarán ubicadas las que puedan obtenerse con esos papeles (...) Y con el pago en acciones de Pdvs a se encarnecería a los trabajadores (...) Qué harían con ellas (...), asistirían a las asambleas de accionistas y decidirían e influirían en las políticas de la empresa? o simplemente irían a venderlas a los especuladores que nunca les pagarían el ciento por ciento de su valor, con lo que saldrían perdidosos. Las formas de pago antes dichas traen al recuerdo de las de aquellas haciendas o potreros de cuando el general Gómez, en las que se pagaba a los peones con fichas que sólo valían en las pulperías de dichas fincas...”*<sup>232</sup>

Cabe destacar que en este período se pudo conocer finalmente el monto de los pasivos laborales del Estado. Según un informe de la Oficina Central de Personal de la Presidencia de la República, el monto de los pasivos laborales de las personas que podrían ser desincorporadas de sus cargos durante el proceso de reestructuración alcanza a 515 mil 775 millones de bolívares, correspondiente a las prestaciones de 689 mil 20 trabajadores.<sup>233</sup>

Frente a este debate, las cuatro centrales sindicales han logrado coordinar una posición común frente al Estado y el sector empresarial en cuanto a defender las prestaciones como derecho adquirido y en particular el pago de

229 El Universal, 04.10.96., pág. 1-4

230 El Nacional, 17.01.96., pág. D-9

231 El Nacional, 08.10.96, pág. A-4

232 Idem.

233 El Globo. 13.09.96, pág. 23

las mismas con carácter retroactivo, al tiempo que se reivindica de manera separada la necesidad de crear un sistema integral de seguridad social.

El debate no ha culminado. Al momento del cierre de este Informe, el Ejecutivo Nacional anunció que próximamente presentará un nuevo proyecto de Ley de Prestaciones. Por el momento, las posiciones se radicalizan entre trabajadores y empresarios. En opinión de Provea, las discusiones deben mantenerse y sobre todo tener como norte que cualquier cambio que se efectúe debe darse sobre la base de no desconocer derechos adquiridos por los trabajadores. Se deben introducir reformas en aquellos elementos que hoy perjudican al trabajador, incorporando aspectos como la obligatoriedad de los fideicomisos, el pago de la diferencia entre las tasas negativas y el índice de inflación anual en los intereses del fideicomiso y la modificación de los artículos 133 y 138 de la Ley Orgánica del Trabajo (LOT) en los párrafos que deterioran el concepto de salario y que inciden de manera negativa en las prestaciones sociales.

## **Derecho a un salario y a una remuneración justa**

Las investigaciones realizadas en torno a este derecho demuestran que el salario es otra de las variables de ajuste de las políticas económicas contenidas en la Agenda Venezolana. Por una parte, la creciente inflación reduce el salario real de los trabajadores mermandole así su poder adquisitivo y por ende afectando su nivel de vida. Por otra parte, a través de la bonificación del salario se viene desnaturalizando el concepto legal del mismo, disminuyendo su valor e incidiendo de manera negativa en otros derechos del trabajador tales como: las indemnizaciones por cesantía y antigüedad, vacaciones, pago de jubilación y otros. Esta situación ha llegado a

un nivel tal de tergiversación que hoy un trabajador obtiene mayores ingresos por concepto de bonos que por salario. El salario mínimo urbano es de 15 mil bolívares (US\$ 32 al cambio de Bs. 470 por dólar) y el ingreso mínimo llega a 52 mil (US\$ 111), lo que significa que a cada bolívar de salario le corresponden aproximadamente 2,50 bolívares de bonos.

Paralelamente se viene implementando un sistema de "gratificaciones" mediante el cual los trabajadores obtienen algunos beneficios sin que ello incida en el cálculo de las prestaciones sociales y en otros derechos de los trabajadores. César Gambino y Héctor Ortiz, miembros de la firma internacional Ernst & Young, describen esta situación: "... *si se pueden aplicar mecanismos que compensen la disminución del poder adquisitivo de los trabajadores, sin que ello signifique un incremento de sueldos e incida directamente en las prestaciones sociales. Sin contravenir lo estipulado en la Ley del Trabajo vigente, las grandes corporaciones y algunas instituciones bancarias han logrado encontrar espacios legales suficientes que les permitan nivelar indirectamente el salario de sus trabajadores a través de cinco fórmulas distintas, como son: altos aportes a la caja de ahorros, regalos en efectivo por conceptos que tengan relación alguna con la actividad laboral, préstamos para la adquisición de vivienda y vehículo, así como una póliza de seguro para gastos médicos y odontológicos por montos ilimitados y descuentos para la adquisición de víveres, línea blanca y computadoras, entre otros artículos para el hogar.*"<sup>234</sup>

Este propósito de desvirtuar el concepto de salario no es nuevo. En abril de 1987, durante la Presidencia de Jaime Lusinchi, mediante los Decretos presidenciales N° 1.538 y N° 1.539, se estableció un bono compensatorio que no era considerado parte del salario y por lo tanto

234 Economía Hoy, 27.11.95, pág. 14

no tenía incidencia en el cálculo de las prestaciones sociales. En aquella oportunidad, los trabajadores reaccionaron e introdujeron un recurso de nulidad ante la Corte Suprema de Justicia (CSJ), señalando la inconstitucionalidad e ilegalidad de los artículos 7 del Decreto N° 1.538 y del artículo 4 del decreto N° 1.539.

Meses después, en marzo de 1988, la CSJ reivindicó los derechos de los trabajadores declarando el bono como parte del salario. Sin embargo, empresarios y gobierno afinaron mejor sus estrategias y en 1990, aprovecharon la discusión del Proyecto de Ley Orgánica del Trabajo para imponer el artículo 138. Este artículo indica que el Ejecutivo Nacional puede establecer aumentos salariales que no formen parte del salario, y que por lo tanto no sean incluidos en el cálculo de las prestaciones sociales e indemnizaciones que le correspondan con ocasión de la terminación de la relación de trabajo. De aquí en adelante la historia ha sido muy desfavorable para los trabajadores.

A partir de la aprobación de la actual LOT en 1991, fundamentados en ese artículo, se empezaron a decretar aumentos en la remuneración de empleados y obreros bajo la modalidad de bonos que no tienen incidencia en las prestaciones y otros beneficios que le corresponden al trabajador.<sup>235</sup>

Además de bonificar el salario por la vía de decretos presidenciales, el Ejecutivo Nacional ha logrado bonificar el salario a través de las contrataciones colectivas; situación ésta que se describe y analiza más adelante en este mismo Capítulo.

Es importante destacar además que el salario de los trabajadores se ve fuertemente disminuido por la inflación. Según cálculos realizados por la Unidad de Análisis de Reporte Diario de la Economía la realidad del país en materia salarial es la siguiente: *“En 43,62% ha caído la paridad del poder de compra del bolívar entre diciembre de 1995 y agosto de 1996, mientras que el salario real ha registrado un descenso de 25,58% durante el mismo período (...) Dada esta caída, para que ese trabajador pudiera ganar un sueldo equivalente a 52 mil 800 bolívares de diciembre de 1995, debería devengar hoy en día un salario de 93 mil 652 bolívares”*.<sup>236</sup>

Según el Banco Central de Venezuela (BCV) entre septiembre de 1995 y septiembre de 1996 el índice de inflación acumulada es de 115,2%. Un año antes, entre septiembre de 1994 y 1995 la inflación acumulada había sido de 51,8% lo cual significa que durante este año se duplicó el índice inflacionario generando como consecuencia una fuerte disminución del salario real de los trabajadores.<sup>237</sup>

235 El 11.04.95 se dicta el Decreto N° 617, mediante el cual se estableció un subsidio de 500 bolívares por jornada efectivamente trabajada. Posteriormente el 07.02.96 se dicta el Decreto N° 1.054 a través del cual se modificó el subsidio a la alimentación y al transporte contenido en el Decreto N° 247 del 29.06.94, estableciendo 600 bolívares como subsidio a la alimentación y al transporte, por jornada de trabajo efectivamente laborada, para los trabajadores del sector privado nacional que obtengan un ingreso mensual en dinero hasta de Bs. 75.000. El Decreto N° 1.055 del 07.02.96 que modificó el subsidio a la alimentación y al transporte contenido en el Decreto N° 247 del 29.06.94 para los obreros y empleados del Sector Público Nacional con ingresos mensuales en dinero hasta 75.000 bolívares estableciendo un bono de Bs. 890,50 para los primeros y 933,50 para los empleados. Finalmente, el 06.03.96, el Ejecutivo emitió el Decreto N° 1.240 el cual introdujo modificaciones al Decreto N° 1.054 del 07.02.96 elevando el subsidio a 1.300 bolívares por jornada de trabajo laborada, para los trabajadores del sector privado nacional. Además estableció que solo serían beneficiarios aquellos trabajadores que devenguen un ingreso total en dinero hasta de 75.000 bolívares al mes con un pago máximo de 100.000 bolívares. Expresamente el Decreto N° 1.240 excluye a los bonos como parte del salario normal

236 Reporte Económico, 13.09.96, pág 4

237 BANCO CENTRAL DE VENEZUELA. Índice de Precios al Consumidor para el Área Metropolitana de Caracas. 1996



## Derecho a la libertad sindical

Conforme a cifras suministradas por el Ministerio del Trabajo en su Memoria y Cuenta de 1995, 192 sindicatos y 6 federaciones fueron registrados ante el Ministerio del Trabajo en 1995. Los 192 sindicatos legalizados se discriminan por rama profesional en 104 de empresas, 53 profesionales, 8 industriales, 17 agrícolas y 10 de servicios. Cabe destacar que de las seis federaciones tres de ellas son afiliadas a una de las centrales sindicales existentes en el país: la Confederación General de Trabajadores (CGT). En Venezuela solo el 25% de la población laboral estimada en 8 millones de personas está sindicalizada.<sup>238</sup>

Dentro de un marco general de respeto a la libertad sindical, este derecho sigue violándose como lo demuestran dos ejemplos significativos, que a distintos niveles -la CSJ, en el caso de los controladores aéreos y el Ministerio del Trabajo, en el caso del Sindicato Asociación de Bomberos Profesionales Conexos y Afines del Distrito Federal y Estado Miranda (Sinprobom)- se presentaron en el período que cubre el presente Informe.

El caso más grave -por su trascendencia y por la instancia estatal implicada- lo encontramos en el fallo de la CSJ del 02.07.96 sobre los controladores aéreos. Recordemos que en 1995 los controladores aéreos fueron objeto del Decreto N° 572 del Ejecutivo Nacional, mediante el cual se les declaró como personal de seguridad y defensa, excluyéndolos de la Ley de Carrera Administrativa. Posteriormente fueron desincorporados de sus cargos. Ante ello, la Federación del Gremio Aeronáutico solicitó ante el máximo tribunal se pronunciara sobre la nulidad del citado decreto presidencial. Recientemente la CSJ confirmó la validez del Decreto 572 haciendo la salve-

dad de exigir al MTC que resuelva la situación laboral de cada uno de los controladores afectados y reconozca los derechos de los mismos en el supuesto de que decidan no asumir el cargo como lo plantea el decreto.

El fallo de la CSJ fue decidido con 13 votos a favor y dos votos salvados de los magistrados César Bustamante Pulido e Hildegard Rondón de Sansó. Provea coincide con las razones expuestas por la Dra. Rondón de Sansó, que reivindican el derecho a la libertad sindical, cuando afirma que: *"La estabilidad laboral viene vulnerándose cada vez que el Ejecutivo declara masivamente funcionarios como de libre remoción o, como es el caso de los controladores aéreos, cuando los excluye de la Ley de Carrera Administrativa. Este instrumento jurídico contempla sólo dos posibilidades de exclusión de la estabilidad laboral: 1. La calificación como funcionarios de libre nombramiento y remoción, que debe hacerse mediante decreto del Ejecutivo, y 2. La exclusión total de la estabilidad de una serie de funcionarios mediante otras leyes, dentro de los cuales están los funcionarios de seguridad del Estado"*. De acuerdo con la doctora Sansó, esta última posibilidad *"no queda en manos del Ejecutivo, que solo puede calificar los cargos de libre nombramiento y remoción. Las otras exclusiones globales corresponden al legislador, que ya lo hizo en algunas materias específicas como es el caso de los funcionarios del Servicio Exterior."*<sup>239</sup>

Por su parte, el Ejecutivo Nacional hasta el cierre de este Informe no había tomado en consideración las recomendaciones del informe elaborado por el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el 06.07.96, donde se le pide al Gobierno venezolano dejar sin efecto el Decreto 572, ignorándose de esta manera la fun-

238 El Universal, 20.07.96, pag. 2-4

239 El Universal, 19.06.96, pág. 5.

## Trabajadores rechazan bonificación del salario

En el Informe anterior destacamos que organizaciones sindicales y populares de diversa naturaleza, solicitaron ante la CSJ la nulidad por inconstitucional de los artículos 1 y 5 del Decreto N° 617. Sin embargo, a pesar de que han transcurrido más de 16 meses desde que se ejerció la acción de nulidad, la CSJ no ha emitido pronunciamiento alguno. Tal actitud sin embargo, no ha desmotivado a los sectores interesados en defender los derechos de los trabajadores.

El 19.03.96 varias organizaciones sindicales respaldadas por un número significativo de abogados laboristas y por los exministros del Trabajo, Horacio Vivas Peña y Rangel Quintero Castañeda, introdujeron ante la CSJ una acción judicial de nulidad, esta vez, en contra del Decreto N° 1.240. El abogado Fabián Chacón López, en representación de las organizaciones sindicales y abogados laboristas, explicó los fundamentos jurídicos de la acción de nulidad: *"El trabajador es el débil económico que sostiene una relación de trabajo, bajo la dependencia del patrono. (...) La definición de salario no puede sostenerse en consecuencia desde una perspectiva civilista, no es un concepto mercantil. El trabajo es el instrumento de creación en la relación de trabajo, pero en cuanto a la remuneración jamás podrá ser el pago de una mercancía más. Al poner su trabajo a disposición el trabajador se hace sujeto de una expectativa de obtener un salario justo y digno. (...) La definición del salario a partir de los elementos que lo integran, determina una composición amplia aunque sujeta a la labor. Sin embargo, en Venezuela, forma parte de nuestro derecho interno la de-*

*finición contenida en el convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo, según la cual, cualquier ventaja o provecho con motivo de la relación de trabajo debe entenderse como salario y a los fines de la labor, precisa que es remuneración la contrapartida por aquella que se realiza, realizó o pueda realizarse."*

Las acciones jurídicas en defensa del salario realizadas en este período, incluyen además la acción ante la CSJ para exigir la nulidad por ilegal e inconstitucional del Decreto N° 1.309, publicado en Gaceta Oficial N° 35.951 del 03.05.96, mediante el cual el Ejecutivo Nacional regula los aumentos salariales e incrementos compensatorios de los trabajadores del sector público. Esta iniciativa fue asumida por el Sindicato Unificado del Magisterio (SUMA-Distrito Federal) asistidos por los abogados Fabián Chacón, Alfonso Méndez y Antonio Briceño Salas.<sup>1</sup>

Preocupa a Provea que hasta el momento de redactar el presente Informe, la CSJ no haya emitido ningún tipo de pronunciamiento sobre las acciones de nulidad interpuestas durante 1995 y 1996, que sumado al silencio ante demandas del mismo tipo introducidas desde 1991, permiten afirmar que el máximo tribunal ha sumido en la indefensión jurídica a los trabajadores y sus organizaciones sindicales.

Además de las acciones legales ejercidas en el territorio nacional, se han desarrollado acciones ante los organismos internacionales. En mayo de 1996, las cuatro centrales obreras del país, en una acción conjunta, introdujeron ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) una reclamación

contra el Gobierno de la República de Venezuela por la no ejecución de los Convenios 95 de 1949 (sobre protección del salario) y 158 de 1982 (sobre terminación de la relación de trabajo).

La denuncia sindical ante la OIT resume claramente la acción contraria a las obligaciones internacionales en materia laboral del actual gobierno nacional: *"El salario mínimo nacional se mantiene en Bs 15.000 en la ciudad y en Bs 12.000 en el campo, tal cual lo establecieron los Decretos 123 y 124 del 13 de abril de 1994 que fijaron los salarios mínimos de ese orden, incrementando de este modo el anterior de Bs 9.600 en la ciudad fijado en su momento por el Decreto 2100 del 20 de febrero de 1992.*

*El Decreto 123 -igual lo hizo el decreto 124- dispuso que el incremento en el monto del salario mínimo previsto en el artículo 1 de este Decreto, en cuanto exceda del treinta por ciento (30%) del salario del trabajador, no se considerará en salario de base para el cálculo de las prestaciones, indemnizaciones y beneficios concedidos de conformidad con la Ley, que puedan corresponder al trabajador beneficiado con ocasión de la terminación de la relación de trabajo. (...)*

*De este modo, apenas 30% del 'aumento' imputaría en el salario base para el cálculo de las prestaciones so-*

*ciales de antigüedad y de las indemnizaciones por despido no así, como en efecto, el 70% restante. (...)*

*La desalarización de las remuneraciones desvirtúa la noción legal de salario entendida en la L.O.T. como la contraprestación del trabajo prestado por cuenta ajena y por ende supone la violación del artículo 133 de la L.O.T. que reconoce al salario como 'la remuneración que corresponde al trabajador por sus servicios (...) y al mismo tiempo como cualquier ingreso, provecho o ventaja que perciba -el trabajador- por causa de su labor'. De este modo, además de derogar en la práctica el régimen de prestaciones sociales por antigüedad, lo hace igualmente con el de las indemnizaciones por despido, el de vacaciones remuneradas, utilidades, etc, conceptos todos que la L.O.T ordena pagar a salario normal.*

*Es manifiesto que con arreglo a los Decretos Ejecutivos bajo examen, la cuantía de las indemnizaciones por fin de servicios no se fija con arreglo al salario de los trabajadores, entendiéndose por tal el preceptuado en el artículo 1 del Convenio 95, con lo que el gobierno nacional, de esta manera, desconoce la obligación que tiene asumida de ejecutar y hacer cumplir el Convenio 158<sup>o</sup>.<sup>2</sup>*

1 El Decreto N° 1309 establece que tanto los obreros como los empleados del sector público recibirían un incremento salarial de un 25% y un incremento compensatorio equivalente a 75% de ocho meses de sueldo pagadero en forma prorrateada entre los meses de mayo, junio, agosto y noviembre. El incremento compensatorio del 75% queda excluido del concepto legal de salario normal. Un aumento casi similar se convino entre el gobierno nacional y las federaciones que agrupan a los educadores.

2 Escrito de reclamo ante la Organización Internacional del Trabajo.

ción consultiva y normativa de esta instancia internacional y violándose obligaciones asumidas internacionalmente con Naciones Unidas. En relación a este conflicto el Comité deploró la actuación del Gobierno Venezolano al no comunicarle sus observaciones sobre los alegatos de los querellantes, porque si bien es cierto que este procedimiento protege a los gobiernos ante acusaciones infundadas, éstos deben tener presente la importancia de la presentación de respuestas detalladas para poder precisar sobre el fondo de los hechos alegados. El Comité consideró exageradas las medidas adoptadas por las autoridades nacionales (militarización de aeropuertos, suspensión de sueldos, detenciones temporales, amenazas de destituciones, transformación de los servicios de navegación aérea en cuerpo de seguridad del Estado, etc.) ante la huelga de brazos caídos adoptada por el sector. Expresó asimismo que las sanciones por actividades relacionadas con huelgas deben ser proporcionales a la falta cometida.

Dentro de las recomendaciones que hace el Comité destacan: *"... un llamamiento al Gobierno para que se reanude la negociación colectiva con miras a encontrar una solución negociada al conflicto colectivo surgido en el sector del control de navegación aérea, que garantice el respeto de los derechos sindicales del personal 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 núm. 572 por el que se transforma al personal en cuestión en cuerpo de seguridad de Estado."*<sup>243</sup>

Pese a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT y al mandato de la CSJ, el Ejecutivo Nacional se empeña en desconocer los derechos de este sector laboral al negarse a reincorporar a todos los trabajadores que han expresado su voluntad de

reintegrarse. Esta situación ha conducido a los trabajadores a preparar una denuncia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la OIT.<sup>244</sup>

Asimismo, durante el período en estudio se pudo conocer el Informe del Comité de Libertad Sindical de la OIT sobre el conflicto laboral de los trabajadores de la Industria Textil HRH, que llevó en 1993 al Sindicato Unión de Trabajadores de la Industria Textil (UTIT) conjuntamente con Provea a consignar una denuncia contra el Estado venezolano por violación a los convenios 87 y 98. El Comité de Libertad Sindical de la OIT concluyó que el Gobierno de Venezuela debe tomar medidas que garanticen una protección eficaz contra actos de discriminación antisindical como fue el despido masivo del que fueron objeto más de 300 trabajadores sindicalizados y ocho dirigentes sindicales que laboraban en las empresas Inversiones Montseny y Confecciones Vertier del grupo HRH tras la presentación de un pliego de peticiones ante la Inspectoría del Trabajo contra las mencionadas empresas.

El Comité declaró la violación de principios de libertad sindical al negarse el derecho a las organizaciones sindicales de realizar libremente actividades tales como la presentación de un pliego de peticiones y la simple entrada a las instalaciones de las empresas en cuestión. Ante los despidos masivos del que fueron objeto los trabajadores que laboraban en las referidas empresas, por el llamado y realización de una huelga en protesta del despido de los dirigentes sindicales y la falta de respuesta al pliego de peticiones introducido ante la Inspectoría del Trabajo, el Comité consideró que: *"... Los despidos en masa de huelguistas implican graves riesgos de abusos y un peligro serio para la libertad sindical, y las autoridades competentes deberían recibir instrucciones*

243 Informe Definitivo del caso N° 1827 ante la OIT, 06.06.96

244 Declaración de Prensa de los Gremio Aeronáuticos, 18.10.96

*apropiadas para que eviten los riesgos que esos despidos puedan representar para la libertad sindical.”*<sup>245</sup>

En cuanto a los actos de violencia generados por la actuación de la Policía Metropolitana (PM) ocurridos durante el conflicto, el Comité pidió al Gobierno de Venezuela que se lleve a cabo una investigación judicial para esclarecer los hechos y delimitar responsabilidades.

Ahora bien, durante 1996 el caso más resaltante de violación a la libertad sindical fue la ilegalización por parte del Ministerio del Trabajo del Sinprobom. En marzo de 1994 los trabajadores, después de conformar el sindicato, eligieron la Junta Directiva. El 12 de junio de 1996, los trabajadores en asamblea decidieron extender el mandato de la Junta Directiva, puesto que para ese momento se discutía un pliego conflictivo y consideraron que no era conveniente dispersar sus esfuerzos en nuevas elecciones. El sector patronal procedió a despedir a la directiva sindical, bajo el argumento de que era ilegal por haber vencido el lapso para el cual fue elegida. Esta situación se dio con la complicidad del Inspector Nacional de Asuntos Colectivos del Trabajo, José Manuel Hernández Guzmán, quien el mismo día en que el sector patronal solicitó ante la Inspectoría un pronunciamiento sobre el fuero sindical de estos dirigentes, respondió negando el mismo. Tres días después se volvió a pronunciar avalando los despidos. De esta manera se atentó contra la sindicación y el derecho a la convención colectiva de este grupo de trabajadores.

Esta decisión del Inspector del Trabajo constituye una expresión de abuso de poder al inmiscuirse en la administración y organización de las actividades del sindicato violando lo establecido en el artículo 3 del Convenio 87 de la OIT sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación.

Asimismo, es una extralimitación de las funciones que le establece la LOT.

## **Derecho a la convención colectiva**

La última Memoria y Cuenta del Ministerio del Trabajo, correspondiente a 1995, brinda información sobre aspectos relevantes del ejercicio formal de este derecho por parte de las organizaciones sindicales venezolanas. Durante 1995 se celebraron 1.045 convenciones colectivas de trabajo, discriminadas en 977 del sector privado y 68 del sector público; éstas ampararon a 192.724 trabajadores del sector privado y a 17.121 del sector público.

A lo largo de este período, Provea ha constatado acciones gubernamentales que atentan contra el normal desenvolvimiento de las convenciones colectivas de los trabajadores de la administración pública. Durante 1996 la vigencia de este derecho ha estado en el epicentro de la conflictividad laboral y social, tal como sucedió en años anteriores. En informes precedentes, Provea denunció como inconstitucional y contraria al Convenio 98 de la OIT la intención del Ejecutivo Nacional de recurrir a la utilización del Reglamento Parcial N° 1 de la LOT para negociar las Convenciones Colectivas de Trabajo de los Funcionarios Públicos o empleados al servicio de la Administración Pública.<sup>246</sup> Es evidente que el retardo de la CSJ en decidir la impugnación de dicho instrumento, que se intentó por la vía de la Acción Popular de Inconstitucionalidad el pasado 21.07.91, ha dejado la puerta abierta para que el Ejecutivo Nacional continúe con la implementación de políticas contrarias al derecho a la contratación colectiva en el ámbito de la Administración Pública.

A principios de 1996, la Federación Unitaria Nacional de Empleados Públicos (Fedeunep) introdujo un proyecto de Contratación Colectiva para discutir las condiciones de trabajo.

245 Informe del Comité de Libertad Sindical sobre el caso N° 1685

246 ver Provea: Informe Anual 1993-1994, pág. 154

Las discusiones se complicaron ante la insistencia del Gobierno de privilegiar el marco de la normativa laboral por sobre la firma del acta convenio del Contrato Colectivo. Ante la actitud patronal de negociar el proyecto de esta forma, Fedeunep hace un llamado a paros escalonados y protestas públicas que se realizaron en todo el territorio nacional. Sin embargo, se ven frenados por un decreto presidencial de reanudación de faena. Este conflicto culmina con el acuerdo de un aumento salarial del orden del 25% y un complemento por concepto de bonos prorrateado durante 8 meses. La negociación quedó congelada hasta enero del 97.

Por otra parte, Provea observa con preocupación una práctica que empieza a extenderse a nivel de las convenciones colectivas tanto públicas como privadas, y es el empeño de los patronos de negar aumentos salariales presionando para la aceptación de bonos y gratificaciones sin ningún tipo de incidencia salarial. Esta práctica distorsiona la base legal del salario al establecer una mayor proporción de bonos en el ingreso que obtendrán los trabajadores.

Asimismo, preocupa a Provea que en el marco de discusiones de contratos colectivos se irrespete la inamovilidad laboral, contrariando el espíritu y razón del artículo 520 de la LOT, que establece la inamovilidad de trabajadores con o sin fuero sindical a partir de la presentación del proyecto de contratación colectiva.

Ejemplo de esta situación lo encontramos en casos como los siguientes: en abril fue denunciada la violación de la inamovilidad laboral por parte del Consorcio La Llovizna contra sus empleados, mientras estaba en plena discusión la normativa laboral.<sup>247</sup> En julio se denunciaron como ilegales los despi-

dos del que fueron objeto los empleados de la Radio Mil Morón en Carabobo, ya que el sindicato al que pertenecían había introducido ante la Inspectoría del Trabajo un nuevo proyecto de Convención Colectiva un mes atrás.<sup>248</sup>

Esta política de desconocer el fuero sindical que ampara a los trabajadores en medio de una negociación colectiva debilita la fuerza laboral y favorece al sector patronal estableciéndose así una ventaja en la discusión.

Finalmente, Provea objeta la posición asumida por muchas Inspectorías del Trabajo a nivel nacional, de evadir obligaciones que son propias de su mandato cediendo a favor de intereses patronales.

En junio de 1996, el Comité Ejecutivo de la Central Única de Trabajadores del Estado Carabobo (Cutec) denunció por corrupción y tráfico de influencias a las Inspectorías del Trabajo con sede en Carabobo, especialmente a las de Valencia, Puerto Cabello y Guacara. Se denunciaron violaciones a los derechos humanos y sindicales del sindicato filial Ultravipiro Carabobo.<sup>249</sup>

## Derecho a huelga

En 1994, Provea afirmó que *“el Ministerio del Trabajo imprimió una nueva conducta, que por reiterada debe ser estimada como una política oficial dirigida a restringir el derecho a huelga y entorpecer el libre desenvolvimiento de los conflictos colectivos en el campo laboral”*.<sup>250</sup> En esta oportunidad, según cifras presentadas en la Memoria y Cuenta del Ministerio del Trabajo de 1995, se introdujeron ante las Inspectorías del Trabajo de todo el territorio nacional 106 pliegos conflictivos. No obstante, según estos datos, no se realizó ninguna huelga de carácter legal. En el año 1994 solo una huelga fue declarada

247 Correo del Caroní, 17.04.96, pág A-5

248 El Carabobeño, 10.07.96, pag. C-2

249 El Carabobeño, 25.06.96, pág. 5

250 Cf. Provea: Informe Anual 1993-1994, Caracas, 1994, pág. 159

legal a pesar de que se introdujeron 257 pliegos conflictivos. Esto evidentemente es una abierta negación al derecho a huelga consagrado en el artículo 92 de la Constitución.

Dentro de las prácticas gubernamentales que intentan cercenar el derecho a la huelga, presentes en el período en estudio, tenemos la aplicación de decretos del Ejecutivo Nacional de reanudación de faena, además de las trabas puestas por las Inspectorías del Trabajo para la admisión de pliegos conflictivos.

En septiembre de 1996, en Ciudad Guayana, Ángel Campero, Secretario General de Sintraopco, solicitó la interpelación parlamentaria del Ministro del Trabajo por instrumentar políticas y directrices no acordes con la LOT, argumentando que debía responder *"ante el Poder Legislativo y el país en general, sobre las políticas y directrices emanadas de su Despacho hacia las Inspectorías del Trabajo nacionales, donde no se cumple con lo establecido en la Ley Orgánica del Trabajo, principalmente en lo referido a la introducción de pliego de peticiones, establecido en los artículos 475, 476, 487, y que en muchos casos no admiten los Inspectores del Trabajo; o lo admiten decretando la inamovilidad laboral, pero no corren las 120 horas de suspensión de labores, violentándose de esta manera el estado de derecho y colocando a los trabajadores en un estado de indefensión frente a la empresa..."*<sup>251</sup>

Uno de los conflictos paradigmáticos en cuanto al comportamiento oficial ante el derecho a huelga, durante este período, fue el conflicto magisterial, que tuvo su inicio en el incumplimiento de los acuerdos de noviembre del 95. El Ministro de Educación afirmó: *"No hay razones para que existan conflictos con el magisterio, por cuanto el Ministerio de Edu-*

*cación hizo todos los trámites legales pertinentes para que en el mes de noviembre los educadores reciban el incremento salarial del 32 por ciento, correspondiente a este año..."*<sup>252</sup>

Ante la evasión de responsabilidades por parte del Ministerio, diversos gremios introdujeron un pliego conflictivo ante la Inspección del Trabajo y el 12.03.96 al cumplirse las 120 horas conforme a ley, más de 180 mil educadores en todo el país iniciaron un paro indefinido. El Ministro de Educación, manteniendo la política implementada anteriormente, amenazó con *"tomar medidas extraordinarias para evitar que se ponga en peligro el año escolar"*<sup>253</sup>. Una de ellas es la retención del pago, pues Cárdenas consideró que sería una irresponsabilidad suya *"mandar los cheques a las zonas educativas que están tomadas y a escuelas donde no van los docentes..."*<sup>254</sup>

Ante la actitud de los educadores de continuar con la huelga, el gobierno decretó la reanudación de faena el 10.04.96. Sin embargo, el Congreso y los gremios docentes lo consideraron improcedente, ya que la huelga no estaba atentando contra la vida y la seguridad de la población o de una parte de ella, condiciones que, de acuerdo con el artículo 504 de la LOT son necesarias para decretar la reanudación de faena.

Es de subrayar que esta práctica gubernamental, de imponer la reanudación de faena, es contraria al espíritu establecido en la LOT que consagra el derecho a negociar colectivamente y a solucionar pacíficamente los conflictos, lo cual refleja una actitud autoritaria incompatible con el estado de derecho.

Finalmente, este conflicto magisterial, que duró más de seis meses, concluyó en mayo al negociarse entre las organizaciones sindicales

251 Correo del Caroní, 11.09.96. pág. A-4

252 El Universal, 08.10.95, pág. 1-28

253 Economía Hoy, 27.03.96, pág. 13

254 Idem

involucradas, el Ministerio de Educación, el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de la Secretaría de la Presidencia el nuevo contrato colectivo que postergó la discusión de algunas cláusulas para enero del 97. Un aspecto positivo resultante de los acuerdos suscritos es que el gobierno reconoció la necesidad de indexar el salario de los trabajadores al aprobar en su cláusula sexta lo siguiente: *"El aumento de salario que se convenga para que rija a partir del 01.01.97 será superior al índice inflacionario que estime el Banco Central de Venezuela (BCV) y/o la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (Cordiplan) para el año de 1997, en el entendido que al finalizar el año, se ajustará dicho incremento con carácter retroactivo al 01.01.97 en el caso de que la inflación que realmente se haya causado, supere la estimación que se tomó como base de cálculo ..."*<sup>255</sup>

Entre las prácticas que las Inspectorías de Trabajo han permitido, por acción u omisión, que vulneran el derecho a huelga, se han identificado en este período: despidos masivos de huelguistas y descuento de sueldos por días no laborados.

A modo de ejemplo de estas situaciones, presentamos algunos casos representativos que reafirman que en Venezuela las huelgas realizadas en este período han sido todas ilegales a criterio del Ministerio del Trabajo. En noviembre de 1995 fueron despedidos por parte del Ministerio de Justicia, 120 trabajadores del Centro de Capacitación Petrolera de Bachaquero (Edo. Zulia), quienes participaron en la huelga que llevaron a cabo en esa institución en reclamo de la indefinición de sus condiciones de trabajo y su escasa seguridad social al carecer de contrato colectivo. El

Ministerio de Justicia fundamentó el despido en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas (LOFA) que prohíbe la realización de acciones laborales conflictivas.<sup>256</sup>

En marzo de 1996, los trabajadores del Instituto Nacional de Nutrición (INN) del Edo. Carabobo entraron en huelga por violación a la contratación colectiva ya negociada.<sup>257</sup>

En mayo entran en huelga los trabajadores de Alcasa por convención colectiva vencida. En junio, los empleados del Poder Judicial y del Consejo de la Judicatura en Ciudad Guayana entraron en huelga indefinida en reclamo por la falta de pago del aumento del 25% del sueldo y del 75% del bono salarial decretado por el Gobierno Nacional para la administración pública.<sup>258</sup>

Paralelamente, los profesores del Instituto de Tecnología de Puerto Cabello se declararon en huelga por la no cancelación por parte del Ministerio de Educación de deudas pendientes con el sector.<sup>259</sup>

Al cierre de este Informe, los trabajadores tribunales y los empleados públicos entran de nuevo en paro de actividades ante el incumplimiento en el pago de los bonos acordados en el mes de mayo pasado.

Para Provea, los conflictos colectivos continuarán en la medida en que los trabajadores vean vulnerados sus derechos y no satisfechas sus expectativas en cuanto a mejoras en las condiciones laborales. Razón por la cual, el Estado está en la obligación de cumplir con el marco referencial de derechos y garantías constitucionales a que tienen derecho las partes en la relación laboral. La huelga es un derecho fundamental que debe interpretarse tal cual está expresado en el Convenio N° 87 de la OIT, al disponer que los trabajadores tienen sin restricción el derecho *"de organi-*

255 El Universal, 02.05.96, pág. 1.10

256 El Universal, 17.11.95., pág 2-4

257 El Carabobeño, 22.03.96., pág. D-12

258 Correo del Caroní, 19.06.96, pág.D-8

259 El Carabobeño, 18.06.96., pág. 13



zar su administración y actividades y de formular programas de acción”.

## Condiciones y medio ambiente de trabajo

A pesar de que en Venezuela existe una amplia aunque dispersa normativa jurídica que regula lo referente a la salud ocupacional y las condiciones y medio ambiente del trabajo,<sup>260</sup> así como también varios convenios internacionales suscritos ante la OIT,<sup>261</sup> el Estado no ha prestado mayor importancia ni mostrado interés por la salud de los trabajadores y por la aplicación de las normas que regulan las condiciones y el medio ambiente de trabajo.

Un estudio realizado por el Dr. Francisco González, Coordinador del Centro de Atención al Trabajador Discapacitado (CATDIS) da cuenta de que “en Venezuela la Salud Ocupacional se caracteriza por una ausencia de políticas adecuadas que permitan el desarrollo de una acción eficaz por parte de los organismos oficiales. Esto se evidencia en la existencia de múltiples organismos (IVSS, MSAS, Min. Trabajo, Min. Fomento, Min. Agricultura y Cría y Min. Ambiente) que desarrollan su acción con escasez de recursos, sin una mínima coordinación entre ellos, sin programas, con sobreposición de funciones y sin buena planificación de actividades, lo que hace muy reducida y poco efectiva su acción sobre la problemática de la salud de los trabajadores”.<sup>262</sup>

González destaca también que “es necesario señalar la escasa cobertura de estos

servicios a la población trabajadora y sobre todo la poca asistencia que reciben sectores, tales como el agropecuario (11% de la Población Económicamente Activa), el informal (51% de la PEA), así como los desempleados (15% de la PEA), lo cual nos permite estimar que más de la mitad de la población económicamente activa (77%) no está cubierta por ningún régimen de asistencia en salud ocupacional.

Las fallas que presenta el sistema de estadísticas laborales de nuestro país determinan un subregistro que aún no ha sido posible cuantificar. Las estadísticas más confiables son las reportadas por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), quien cubre escasamente el 25 % de la población trabajadora. Dichas estadísticas reportan una ocurrencia de alrededor de 20.000 accidentes de trabajo cada año. Tomando en cuenta esta baja cobertura que tiene el IVSS se puede inferir que el número de accidentes de trabajo que ocurren en el país es significativamente mayor, considerando que no se registran los accidentes que ocurren en las actividades agrícolas, mineras, del sector informal y de la pequeña industria”.<sup>263</sup>

Por otra parte, el Centro de Estudio de la Salud de los Trabajadores (CEST) de la Universidad de Carabobo estima que en el país ocurren al menos 100 mil accidentes de trabajo cada año, de los cuales el 10% deja secuelas permanentes con algún nivel de incapacidad en los trabajadores.

Según cifras oficiales “Se estima que en Venezuela ocurren por lo menos 100.000 ac-

260 Constitución de la República de Venezuela: artículos 76, 85, 86, 94; Ley Orgánica del Trabajo: artículo 2 y toda la normativa del Título IV que regula lo referente a las condiciones de trabajo y particularmente el Capítulo VI; Ley del Seguro Social: Del Título I, el Capítulo I sobre Contingencias Cubiertas y el Capítulo II, de las Personas Sujetas al seguro Social Obligatorio. Título II y subsiguientes; Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo y su reglamento Parcial; Ley Orgánica de la Administración Central, Capítulo V.

261 ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TRABAJO: Convenio N° 120 sobre Higiene en el Comercio y en las Oficinas, el Convenio N° 21 sobre Prestaciones en caso de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales y el Convenio 155 sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores.

262 GONZÁLEZ, Francisco. Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo: La salud de los trabajadores en Venezuela. Mimeo. Maracay. Septiembre 1996

263 Idem

*cientes de trabajo anualmente, con más de 1.500 muertes y 10.000 trabajadores incapacitados. De acuerdo al grupo etario, durante el período de 1987-1991, el más afectado es el comprendido entre 20 y 29 años con 50% de los accidentes, el 60% de los accidentes ocurren en menores de 29 años y 85% en menores de 39 años. En relación a la región del cuerpo más afectada por los accidentes laborales, tenemos que entre 50 y 60% son en los miembros superiores, siendo las manos las más afectadas con un 80%”<sup>264</sup>*

El estudio realizado por González da cuenta de que *“Otro aspecto importante en relación a la situación de los trabajadores es la carencia de recursos humanos para desarrollar la salud ocupacional, en cuanto a prevención y prestación de servicios especializados. En la actualidad, el déficit de médicos y de ingenieros especializados en salud ocupacional y de inspectores es alarmante”*.<sup>265</sup>

En opinión de una de las centrales sindicales, esta situación que afecta la salud de los trabajadores es consecuencia de *“ausencia de políticas de estado coherentes y sistemáticas, oposición de la mayoría de los empleadores a poner en práctica la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Tra-*

*bajo (incluso llegan al extremo de despedir a los trabajadores que intentan constituir los Comité de Higiene y Seguridad Laboral) etc; pero consideramos que el factor más relevante está en que las direcciones nacionales de las confederaciones y federaciones, así como de las centrales regionales, no hemos asumido colectivamente como dirección orgánica, la importancia, envergadura y trascendencia que tiene la defensa de la salud de los trabajadores, no sólo en los centros de trabajo, sino en toda su complejidad e integridad”*.<sup>266</sup>

Provea coincide con el Dr. Francisco González en que es el Estado el principal responsable de esta situación puesto que la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT) que cumplió 10 años de promulgada en julio de 1996, aún no ha sido reglamentada, ni se ha puesto en funcionamiento el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laboral, además de que no se ha implementado el Plan Nacional de Salud de los Trabajadores, elaborado por el Ministerio de Sanidad. Esta falta de interés demuestra la posición del Estado Venezolano en relación con la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores.

264 MINISTERIO DE SANIDAD Y ASISTENCIA SOCIAL: Propuestas para el Plan nacional de Salud de los Trabajadores. Caracas Noviembre de 1995.

265 De acuerdo a los requerimientos legales, las empresas con más de 100 trabajadores deben contar con un médico especialista por lo menos dos horas diarias. Ello hace que las necesidades de los médicos especializados para atender esos requerimientos sea de aproximadamente 2.500. Así mismo, se calcula que existe la necesidad actual de 1.200 ingenieros y 200 inspectores técnicos para cubrir la demanda en cuanto a la atención de la salud de los trabajadores

266 CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE VENEZUELA: Análisis y propuestas de la CUTV referidas al Plan Nacional en Salud de los Trabajadores. Mimeo. CARACAS Octubre de 1995.

Para Provea, es necesario no solo que se conozcan cifras auditadas, sino que el Estado cumpla con sus obligaciones y que la gerencia del IVSS instrumente los mecanismos pertinentes para cobrar las deudas, materia en la cual ha sido sumamente flexible y permisivo.

El hecho de que la gestión de Delpino se haya iniciado a tan solo dos meses del cierre de este Informe, no da elementos objetivos para analizar sus resultados y consecuencias, pero alertamos sobre problemas recurrentes que se vuelven a presentar. El pago puntual de las pensiones parece no tener solución, tal cual lo denunció el Comité de Pensionados y Jubilados

el 27.08.96, quienes en esa oportunidad firmaron un acta donde el IVSS se comprometió a pagar el 30.08.96 las pensiones y jubilaciones atrasadas, así como el subsidio complementario el 03.09.96. Muy a pesar del acta firmada y del compromiso acordado, el IVSS incumplió los plazos establecidos. La primera prioridad no se cumplió en la primera oportunidad, lo que ratifica la difícil tarea que tiene por delante la presidencia del seguro social.

Sin duda alguna, para Provea la seguridad social sigue siendo una materia pendiente tanto para el Ejecutivo como para el legislador y la sociedad.