

Derechos laborales

Toda persona tiene derecho al trabajo y el deber de trabajar. El Estado garantizará la adopción de las medidas necesarias a los fines de que toda persona pueda obtener ocupación productiva, que le proporcione una existencia digna y decorosa y le garantice el pleno ejercicio de este derecho.

Es fin del Estado fomentar el empleo. La ley adoptará medidas tendentes a garantizar el ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras no dependientes...

El Estado garantizará la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo...

Ninguna ley podrá establecer disposiciones que alteren la intangibilidad y progresividad de los derechos y beneficios laborales...

Los trabajadores y trabajadoras, sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa, tienen derecho a constituir libremente las organizaciones sindicales que estimen convenientes.

Todo trabajador tiene derecho a un salario suficiente que le permita vivir con dignidad...

Todos los trabajadores y trabajadoras del sector público y privado tienen derecho a huelga

Artículos 87, 88, 89, 91, 95 y 97 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Durante el período analizado se observó una importante recuperación en los niveles de empleo, acompañado de una modesta recuperación del valor real del salario, aunque persistieron ciertas presiones de tipo laboral por motivos políticos. Las medidas de reactivación económica y de incentivo al empleo comienzan a mostrar resultados favorables. En el ámbito legislativo, destaca la aprobación del Proyecto de Ley del Régimen Prestacional de Empleo, de la reforma de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, así como continuó la mora de la Asamblea Nacional (AN) en la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo (LOT).

La libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva siguieron afectados por la polarización social y política. La representatividad de las organizaciones sindicales fue el epicentro de las pugnas entre sindicatos y autoridades estatales, aspecto que tiene una gran incidencia en la negociación de los contratos colectivos y en la participación del sector de los trabajadores ante instancias internacionales. En cuanto al trabajo infantil, sigue sin definirse una estrategia estatal para abordar esta situación.

Derecho al trabajo y a la estabilidad laboral

La Población Económicamente Activa (PEA) de Venezuela estaba conformada, para el 30.09.04, por 12.247.300 personas, lo que

representa el 69,2% de la población total mayor de 15 años. De ese total, 7.297.491 (59,58%) son hombres y 4.949.809 (40,41%) son mujeres. Esta cifra representa un incremento de 453.831 personas respecto al número de personas activas constatado en el primer semestre de 2003 (11.793.469)¹.

Para julio de 2004, el 52,7% de la PEA se ubicó en el sector informal de la economía²; porcentaje que registra un aumento del 1,3%, respecto a las cifras del segundo semestre de 2002, cuando la informalidad laboral alcanzó el 51,4%. Para septiembre de 2004 el desempleo se ubicó en 14,5% de la PEA, cifra 3,5 puntos inferior al 18% registrado en el septiembre de 2003³.

El análisis del desempleo según la variable género indica que las mujeres continúan siendo el sector más afectado. Para septiembre de 2004, el 16,9% de las mujeres con edad y disposición de trabajar se encontraban desempleadas, mientras que en los hombres este porcentaje disminuye, hasta alcanzar un 14,5% de desempleo, aunque la diferencia más alta se observó en enero de 2004, cuando el desempleo masculino se ubicó en 12,1%, y el femenino en 23,6%⁴. Comparando estos datos con los obtenidos en el primer semestre de 2003, encontramos que del total de personas que encontraron trabajo durante el segundo semestre de 2003 (253.781), el 79,8% fueron hombres y solo el 20,3% mujeres, porcentaje que, al no guardar relación de proporcionalidad con la distribución por género de la PEA (59,58% hombres y 40,41% mujeres),

ratifica la discriminación estructural de las mujeres en el mundo laboral.

Durante el período enero-julio de 2004, cuando la tasa de desempleo disminuyó consistentemente, la tasa de actividad femenina se redujo en 2,4%, para situarse en 53,8%; mientras que la masculina aumentó en 0,8%, para ubicarse en 83%⁵. Comparando la tasa de desempleo de hombres y mujeres desde el año 2001, se evidencia que las mujeres son las primeras en perder su empleo y las últimas en ser contratadas, como se expresa en el Cuadro N° 1:

Cuadro N° 1				
Tasa de desocupación según sexo por semestres. Años 2001-2004				
Años	Semestres	Porcentaje de desocupación		
		Hombres	Mujeres	Totales
2001	Primero	13,2	14,7	13,7
	Segundo	11,6	14,6	12,8
2002	Primero	14,2	17,4	15,5
	Segundo	14,4	18,8	16,2
2003	Primero	17,5	21,8	19,2
	Segundo	14,4	20,3	16,8
2004	Julio	14,1	17,2	15,3

Fuente: Cálculos propios con datos del Instituto Nacional de Estadística.

Por categoría ocupacional, para diciembre de 2003⁶, del total de la PEA, el 14% trabajaba en el sector público, el 39,82% como empleados u obreros para particulares, el 32,61% trabajaban por cuenta propia, el 5,72% formaban cooperativas, el 5,07% eran patronos y el 2,71% ayudantes familiares. Desagregando estos datos por género, resalta que es en el sector público donde exis-

1. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE): Situación de fuerza de trabajo en Venezuela. Informe técnico, julio 2004. Septiembre, 2004.
2. Ídem.
3. Ídem.
4. Ídem.
5. Ídem.
6. INE: Situación de fuerza de trabajo en Venezuela. Indicadores de la fuerza de trabajo, 2° semestre, 2004 (CD Rom).

te mayor equidad⁷. Las mujeres representan el 57,05% y los hombres el 42,94% de su fuerza laboral. Asimismo, entre quienes trabajan por cuenta propia, el 57,65% son hombres y el 42,34% mujeres. Los hombres predominan como empleados u obreros para particulares, representando el 67,43% de la fuerza laboral del sector, mientras que las mujeres son el 33,64%. Es en el sector de las cooperativas donde la brecha de género se acentúa, al representar los hombres el 75,93% de sus miembros y las mujeres apenas el 24,06%.

En relación con la distribución de la fuerza de trabajo por género, la masculina está empleada principalmente en el sector privado (43,7%), seguida del trabajo por cuenta propia (30,59%), el sector público (9,8%), el sector cooperativo (7,07%), el patronal (6,82%) y el trabajo familiar (1,97%). Para la fuerza de trabajo femenina, la primera opción es el trabajo por cuenta propia (35,82%), seguido del sector privado (33,64%) y el público (20,76%), y finalmente, como ayudante familiar (3,89%), el sector cooperativo (3,57%) y el patronal (2,29%)⁸.

Observando la composición de la fuerza laboral ocupada en razón del nivel educativo, por orden de importancia tenemos que 53,47% aprobó el ciclo de educación básica, 22,15% tiene educación media diversificada, 11,14% educación universitaria, 7,12% hizo carrera técnica superior, 4,62% es analfabeto y 0,98% no ha completado la educación básica. En

cuanto a la fuerza laboral desocupada, 52,64% tiene educación básica aprobada, 24,79% educación media diversificada, 9,40% educación universitaria, 8,65% estudios técnico superiores, 3,50% es analfabeto y 0,78% no ha completado la educación básica⁹.

Sin embargo, la incidencia del desempleo es mayor en las personas con un nivel educativo de técnico superior (20,3%); ello significa que del total de estas personas con edad y disposición de trabajar, el 20,3% no encuentra empleo: para las personas con educación media diversificada, el porcentaje es de 18,78%, seguidas de personas con educación básica aprobada (16,4%) y con educación universitaria (14,15%). Si desagregamos estas cifras por género, la tendencia se mantiene invariable¹⁰.

Otra variable relevante en la caracterización de la fuerza de trabajo se refiere a la distribución del empleo y desempleo por edad. Para diciembre de 2003¹¹, la PEA estaba conformada por un 51,74% de personas entre 25 y 44 años, un 22,86% entre 45 y 64 años, un 22,41% entre 15 y 24 años y un 2,96% de más de 65 años. No obstante, este porcentaje cambia al observar la edad de las personas con empleo. Del promedio total de personas que trabajaban en el II semestre de 2003, el 52,85% tiene entre 25 y 44 años, el 24,49% entre 45 y 64 años, el 19,40% entre 15 y 24 años y el 3,29% más de 65 años. En otras palabras, por edad, la tasa de empleo no es proporcional a la participación

7. Observamos igualdad de género en la plantilla oficial, referida únicamente a la equidad numérica entre hombres y mujeres. En todo caso, esa equidad debe contrastarse con un análisis de la ocupación de cargos directivos y subalternos.

8. Ídem.

9. Ídem.

10. Ídem. Del total de hombres desempleados, el 16,8% son técnicos superiores, el 15,98% tienen educación media diversificada, el 14,2% tienen educación básica aprobada, el 7,46% son profesionales, el 4,24% son analfabetos y el 1,02% tienen educación básica sin completar. En cuanto a las mujeres desempleadas, el 23,5% tiene estudios técnico superiores, el 22,29% tienen educación media diversificada, el 20,71% tienen educación básica aprobada, el 11,49% son profesionales, el 2,72% son analfabetas y el 0,53% tienen educación básica sin completar. Ídem.

11. Ídem.

en la fuerza de trabajo. Esto quiere decir que el desempleo tiene mayor incidencia en jóvenes entre 15 y 24 años, de los cuales el 27,9% está sin empleo. El desempleo disminuye a medida que aumenta la edad del trabajador. Entre las personas entre 25 y 44 años, el índice de desempleo es de un 14,9%, en aquellas entre 45 y 64 años, de un 11%, y entre las que sobrepasan los 65 años, constituye apenas de un 3,29%. Ello demuestra, por una parte, que el porcentaje de personas con disposición de trabajar disminuye con la edad¹², y por otra, que no hay suficientes posibilidades de acceso al primer empleo¹³ para las más jóvenes.

Por otra parte, si desagregamos las cifras de desempleo por edad y por género, se observa que el desempleo juvenil (de 15 a 24 años) afecta en mayor medida a las mujeres: el 34,7% de las mujeres desempleadas tiene esa edad. En los hombres, la incidencia del desempleo es mayor entre los 25 y 44 años el 41,7% de los hombres desempleados se encuentra en dicho rango.

Los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) revelan, como se señaló, que el desempleo se ubicó en 14,5% de la PEA, en septiembre de 2004¹⁴. En cifras absolutas, esto significa que 1.774.722 personas en edad y disposición a trabajar están desempleadas. Sin embargo, al comparar estas cifras con el porcentaje observado en el primer semestre de

2003 (19,2%) o el observado en septiembre del mismo año (18%) se evidencia una importante disminución del desempleo, lo que se explica por la paulatina recuperación de la actividad económica posterior al paro de la industria petrolera nacional (diciembre 2002-enero 2003) y la puesta en marcha de políticas gubernamentales de incentivo al empleo, como se observa en el Cuadro N° 2.

Los cálculos privados de la tasa de desempleo, si bien difieren de los datos oficiales, arrojando un 22,5% de desocupación para el segundo semestre de 2003¹⁵ y un 17,2% para

Cuadro N° 2 Tasa de desocupación mes Septiembre 2003- Septiembre 2004		
Año	Mes	Tasa de desocupación
2003	Septiembre	18,0
	Octubre	16,7
	Noviembre	15,4
	Diciembre	14,6
2004	Enero	19,1
	Febrero	17,1
	Marzo	15,6
	Abril	16,3
	Mayo	15,8
	Junio	15,5
	Julio	15,3
	Agosto	14,2
Septiembre	14,5	

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

12. Ídem. El porcentaje de personas sin disposición a trabajar, a partir de los 25 años de edad, aumenta con la edad. Del total de personas entre 15 y 24 años, el 45,91% no busca trabajo, principalmente porque de estas personas inactivas, el 65,79% está estudiando; mientras que de aquellas personas entre 25 y 44 años, solamente el 15,10% no busca trabajo. Este porcentaje aumenta a un 27,48% en el caso de personas entre 45 y 64 años, hasta ubicarse en un 70,32% en personas de más de 65 años.
13. Ídem. Del total de personas que se encuentran buscando trabajo por primera vez, el 73,33% tiene entre 15 y 24 años. Asimismo, del total de jóvenes desempleados, el 16,08% está tratando de acceder al primer empleo. Si comparamos estas cifras con el resto de los grupos etáreos, encontramos que para la población desempleada entre 25 y 44 años, solo el 4,44% está buscando empleo por primera vez. Este porcentaje disminuye al 0,78% en personas entre 45 y 64 años.
14. INE: Situación de fuerza de trabajo en Venezuela. Informe técnico, julio 2004. Septiembre, 2004.
15. CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ANÁLISIS PARA LOS TRABAJADORES: Informe social 2000-2003. Serie Azul N° 47. Marzo, 2003.

mayo de 2004¹⁶, coinciden en el hecho de presentar disminución.

Una explicación de ello, además de las ya esbozadas, la encontramos en el aumento del 29,8% del Producto Interno Bruto (PIB) respecto al mismo período de 2003, luego de la caída del 9% del PIB observada en el año 2003¹⁷. Este incremento se explica por la recuperación del sector petrolero de 72,5%¹⁸, que aun cuando solo emplea al 3% de la población trabajadora¹⁹, aporta el 25% del PIB de Venezuela²⁰. Sin embargo, un factor que incide en el mantenimiento de una considerable cifra de desempleo, a pesar de la recuperación económica observada, es la situación del sector industrial. Dentro de este sector, el 81% del total del empleo está concentrado en las grandes industrias²¹, que muestran una tendencia decreciente en sus aportes al PIB desde 1990. Según la Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional (OAEF) *“el sector industrial debió enfrentar la crisis del mercado financiero venezolano en 1994, seguida dos años después de una mega-devaluación al finalizar un control de cambios en*

*1996, un fuerte ajuste macroeconómico en 1999 como resultado de los bajos precios del petróleo y finalmente un período de alta inestabilidad política en 2002, seguida de controles cambiarios y de precios a partir de 2003. El resultado ha sido una sistemática contracción en la participación de la industria manufacturera en la generación del producto y un acelerado proceso de des-industrialización, reflejado en el cierre de 1.811 plantas industriales”*²².

En relación con lo anterior, desde el Estado se ha impulsado el fortalecimiento de la pequeña y mediana industria, a través de la canalización de la capacidad de compra del Estado hacia este sector y de la puesta en práctica de medidas de incentivo fiscal, como parte del Plan de Desarrollo Industrial Endógeno²³. Enmarcados en el mismo se adelantan una serie de programas, que se proponen reactivar y modernizar la industria nacional, aumentando el uso de la capacidad instalada de las industrias²⁴, así como fomentar la economía social²⁵. Para ello, trabajan coordinadamente entes financieros estatales²⁶ e ins-

16. DATANÁLISIS: Datareport. (Boletín Mensual de Datanálisis). N° 31. Julio, 2004 [en línea] <<http://www.datanalisis.com>>
17. OFICINA DE ASESORÍA ECONÓMICA Y FINANCIERA DE LA ASAMBLEA NACIONAL: Informe Coyuntura N° 54. Mayo, 2004. Pág. 2.
18. Ídem.
19. OFICINA DE ASESORÍA ECONÓMICA Y FINANCIERA DE LA ASAMBLEA NACIONAL: Oportunidades de desarrollo industrial de la economía venezolana: Un diagnóstico. Serie IA 0104-066. Enero, 2004. Pág. 7.
20. BANCO CENTRAL DE VENEZUELA: *Producto Interno Bruto por clase de actividad económica* [en línea] <<http://www.bcv.org.ve>> Aporte del año 2003.
21. OFICINA DE ASESORÍA ECONÓMICA Y FINANCIERA DE LA ASAMBLEA NACIONAL: Op. cit.
22. Ídem.
23. Informe Global que presenta el Ejecutivo Nacional a la Asamblea Nacional, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 28 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público. Caracas, julio 2003.
24. El financiamiento otorgado por el Estado se canalizó principalmente hacia la industria de alimentos, textiles y plásticos. MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO: *Memoria y Cuenta 2003*. Pág. III-3-9 (CD Rom).
25. REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA: *Líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007* [en línea] <<http://www.mf.gov.ve>> 2001
26. Desde el Ministerio de Producción y Comercio opera el Fondo de Crédito Industrial (Foncrei), el Fondo Nacional de Garantías Recíprocas para la Pequeña y Mediana Empresa (Fonpyme) y la Sociedad Nacional de Garantías Recíprocas para la Mediana y Pequeña Industria (Sogampi). Desde el Ministerio de Finanzas opera el Banco del Pueblo Soberano, el Banco de Desarrollo de la Mujer, el Fondo de Desarrollo Microfinanciero (Fondemi) y el Instituto Autónomo Fondo Único Social.

tuciones de apoyo a la pequeña y mediana industria²⁷ y el sector de cooperativas²⁸. Esta política aún no ha generado un cambio significativo en la oferta laboral del sector industrial, donde predomina la gran industria²⁹. Hasta el segundo trimestre de 2004, los resultados obtenidos por los programas de financiamiento a las pequeñas y medianas industrias tenían como principal logro el haber contribuido a revertir el desempleo a los niveles de 2002, aunque sin recuperar los niveles de empleo de 2001, tal y como se expresa en el Cuadro N° 3.

El sector de cooperativas también se ha visto favorecido con las políticas del Estado. De 4.079 cooperativas legalizadas en el año 2002, para julio de 2003 ese número ascendía a 10.032, lo que significa un aumento del 159,35% en solo seis meses³⁰. La mayoría de las cooperativas que han contratado con el Estado lo han hecho para trabajar con PDVSA, Cadafe y la compañía Metro de Caracas³¹, en funciones que usualmente realizaban personas que trabajaban en calidad de contratados. Provea alerta que, bajo esta positiva modalidad de promoción del acceso al derecho al empleo, se podrían estar pre-

Cuadro N° 3
Tasa de desempleo en sector industrial
1999-2004

Años	Semestres	Industria Manufacturera	Construcción	Transporte y almacenamiento
1999	I semestre			
	II semestre	14,1%	27,9%	10,9%
2000	I semestre			
	II semestre	12,9%	23,2%	10,0%
2001	I semestre			
	II semestre	12,0%	21,6%	8,4%
2002	I trimestre	15,0%	27,5%	10,2%
	II trimestre	15,2%	27,3%	10,4%
	III trimestre	15,0%	28,5%	11,7%
	IV trimestre	15,2%	26,7%	10,7%
2003	I trimestre	18,3%	40,4%	14,9%
	II trimestre	18,6%	34,0%	14,9%
	III trimestre	16,8%	31,2%	14,1%
	IV trimestre	13,8%	25,6%	11,6%
2004	I trimestre	15,6%	29,9%	12,0%
	II trimestre	14,5%	29,0%	12,6%

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA: Situación de la Fuerza de Trabajo en Venezuela. Informe trimestral. 2° trimestre, 2004. julio, 2004. Informe Ejecutivo. 2° semestre 2001. Marzo, 2002.

sentando casos de simulación o fraude en la relación laboral, lo que significa que bajo la

27. Fundación Fondo Venezolano de Reconversión Industrial y Tecnológica (Fondoin), Instituto Nacional para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria (Inapymi) y el Centro de Investigación y Desarrollo de la Industria Automotriz (Cidia), todas adscritas al Ministerio de Producción y Comercio.
28. Desde 1999 funciona la Superintendencia Nacional de Cooperativas (Sunacoop), adscrita al Ministerio de Producción y Comercio.
29. CONINDUSTRIA: Encuesta de Coyuntura Trimestral. Situación II trimestre 2004. Perspectivas III trimestre 2004. Caracas, 10.09.04. De acuerdo con los datos recabados en esta encuesta, donde se compara la situación de la pequeña, mediana y gran industria, a través de un formulario de preguntas, se evidencia que la gran industria es la que se encuentra en mejor situación, aproximadamente el 43% así lo considera, en contraposición con la mediana industria (30%) y la pequeña industria (12%). En general, las expectativas de mejorar también son mayores en la gran industria. De los tres tipos de industrias, solo la gran industria no disminuyó significativamente sus niveles de empleo en el período, y el 30% de ellas aumentó el empleo. Asimismo, las perspectivas de aumentar el empleo son mayores en la gran industria, el 30% declaró que aumentará el empleo, mientras que en la pequeña industria este porcentaje descende hasta el 17% aproximadamente.
30. SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE COOPERATIVAS [en línea] <<http://www.sunacoop.gov.ve>>
31. Por ejemplo, las cooperativas al servicio de PDVSA se encargan de la vigilancia, la gestión de los comedores, servicios de mantenimiento y transporte de combustible. COMISION PRESIDENCIAL DE COMPRAS DEL ESTADO. Resultado del III Plan Excepcional de compras del Estado y la III rueda de negocios [en línea] <<http://www.compras.gov.ve>>

aparición de contratos mercantiles se lleva a cabo una relación de tipo laboral. Es deber del Estado diseñar y ejecutar políticas de promoción del empleo que no vulneren otros derechos laborales. Por tal razón, el Ejecutivo está en la obligación de evaluar su experiencia de promoción de cooperativas y corregir, si es el caso, las posibles distorsiones que se estén produciendo.

Estos planes de reindustrialización se complementan con la puesta en marcha de la Misión Vuelvan Caras. El Presidente de la República, el 12.03.04, en su programa “Aló Presidente” N° 178, señaló que esta Misión consiste en un plan de capacitación a trabajadores, con el fin de transformar el modelo económico en “*un modelo de economía social, incorporando a los ciudadanos, particularmente a los sectores excluidos en el desarrollo endógeno y sustentable, mediante la formación y el trabajo integral, hasta lograr una calidad de vida digna de todos*”³². Durante su mensaje anual frente al Parlamento, el 15.01.04, el Presidente de la República informó que con esta Misión se espera reducir el desempleo, de 15,4%, a 5% para diciembre del año 2004³³. En términos netos, ello implica la inserción laboral de 1.414.478 personas³⁴. Esta Misión contempla la reactivación de parques industriales y centros de desarrollo turístico en el territorio nacional. Sus integrantes se insertarán en diferentes sectores productivos, tomando en cuenta las necesidades del país.

La Misión privilegiará al sector agrícola, mediante la incorporación del 50% de los beneficiarios. Otro 30% se asignará al sector industrial, un 10% al sector turismo, mientras el 5% al sector infraestructura y otro 5% por ciento al sector servicios. El proceso educativo de esta Misión contempla, además, dos áreas: Educación para el Trabajo, en la que se profundizará en las técnicas y destrezas para la producción, y Educación Sociopolítica, para fortalecer principios de ciudadanía³⁵. Vale destacar que mientras se imparte la capacitación laboral, el beneficiario recibe una beca-salario de Bs. 186.000. En opinión de Francisco Rodríguez, economista, ex jefe de la OAEF de la AN: “*el programa llega a cubrir apenas a 25% de los desempleados y que el tiempo de permanencia en el programa no excede 6 meses. Aún así, el costo del programa llega a 4,1 billones de bolívares, casi el doble del gasto público en salud de Venezuela. La razón fundamental es que Vuelvan Caras es una forma altamente costosa de impartir educación. [...] Su escasa viabilidad fiscal implica que probablemente Vuelvan Caras termine sirviendo como un mecanismo de transferencia de dinero y activos a grupos concentrados de los partidarios más activos del Gobierno*”³⁶.

Hasta la fecha, Provea no ha podido conocer los datos directos sobre el desarrollo de la Misión, a pesar de haberlos solicitado³⁷. Sin embargo, tomando en cuenta las metas del programa, analizamos el comportamiento de los índices de desempleo de los sectores

32. FORO NACIONAL [en línea] <<http://www.foronacional.gov.ve/vuelvancarass/>> Consulta del 01.11.04.

33. INFOCENTRO [en línea] <<http://www.infocentro.gov.ve>> Consulta del 25.03.04. El porcentaje de desempleo a que hizo referencia el Presidente de la República corresponde al mes de noviembre de 2003.

34. Cálculos propios tomando como referencia la PEA de diciembre de 2003, que ascendía a 12.008.719. INE: Indicadores de la Fuerza de Trabajo. II semestre 2003.

35. MINISTERIO DE COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN [en línea] <<http://www.minci.gov.ve/>> Consulta del 25.03.04.

36. Francisco Rodríguez: *¿Puede “Vuelvan Caras” reducir el desempleo?* El Nacional, 10.05.04, pág. A-11.

37. Se enviaron dos comunicaciones escritas, una dirigida a la Dirección de Empleo del Ministerio del Trabajo, y otra al Director del Trabajo del Ministerio del Trabajo, y en ninguna de esas instancias nos fue suministrada la información solicitada.

relacionados con la Misión, y tanto en el sector agrícola como en el sector comercial se notó una disminución significativa del desempleo, que puede atribuirse al impacto de la misma, en especial en el área agrícola, donde se espera insertar el 50% de los “misioneros”.

Cuadro N° 4
Tasa de desempleo por rama de actividad económica (2002-2004)

Años	Trimestre	Comercio, restaurantes y hoteles	Actividades agrícolas, pecuarias y caza
2002	I	13,8	8,1
	II	13,8	8,8
	III	14,5	9,4
	IV	14,0	8,7
2003	I	18,3	9,9
	II	17,6	7,9
	III	16,1	7,9
	IV	14,6	8,1
2004	I	17,0	14,4
	II	8,6	6,7
Total personas empleadas en el año 2004.		79.156 personas	25.743 personas

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA: Situación de la Fuerza de Trabajo en Venezuela. Informe Trimestral. 2° trimestre, 2004. Julio, 2004.

Otra de las medidas que continuó tomando el Estado para evitar el desempleo, fue la extensión de la inamovilidad laboral, decretada el 14.01.04, la cual estará vigente hasta el 30.09.04³⁸. Con esta nueva extensión, serán

ya 28 los meses de vigencia de la inamovilidad laboral. El último decreto de inamovilidad ampara a quienes devengan hasta Bs. 800.000. Para el diputado Luis Franceschi, Presidente de la Subcomisión de Asuntos Laborales de la Asamblea Nacional (AN), el impacto de la medida ha sido positivo, y señala como patrón de referencia el hecho de que las denuncias ante el Ministerio del Trabajo (MT) por despidos masivos han disminuido. Asimismo señaló que “El 90% de las denuncias que se reciben responde a la violación de las condiciones de trabajo, que son mas fáciles de atacar. La baja del desempleo es un reflejo en caliente de esta medida”³⁹. Por el contrario, para Juan Carlos Larrañaga, profesor de Administración de Recursos Humanos del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA) el mecanismo de la inamovilidad no contribuye a la solución del desempleo: “Lo único que se obtiene al aplicar un recurso de esta naturaleza, es lograr una inamovilidad artificial, que por una parte, encarece el costo del finiquito de la relación laboral ya que la figura que se utiliza es la ‘negociación de la renuncia’ u otro mecanismo de ‘compensación’ adicional”⁴⁰. Con los datos disponibles, es imposible confirmar cualquiera de ambas conclusiones⁴¹. Sin embargo, más allá del impacto real que tenga la medida en el empleo, a juicio de Provea, resulta en sí misma positiva, pues ofrece a trabaja-

38. Decreto N° 2.806. Publicado en la Gaceta Oficial N° 37.857 del 14.01.04. Los anteriores decretos fueron: el N° 1.752 del 28.04.02; N° 1.833 del 26.06.02; N° 1.889 del 25.07.02; N° 2.053 del 24.10.02; N° 2.271 del 14.01.03, y N° 2.509 del 11.07.03.

39. Luis Franceschi citado en Odry Faetano Rueda: *Inamovilidad para trabajadores que ganen hasta Bs. 800.000*. El Mundo, 27.09.04, pág. 7.

40. Juan Carlos Larrañaga citado en Odry Faetano Rueda: *Inamovilidad para trabajadores que ganen hasta Bs. 800.000*. El Mundo, 27.09.04, pág. 7.

41. Para el 31.09.04, el Ministerio del Trabajo (MT) no había publicado su Memoria y Cuenta correspondiente al año 2003. Analizando los datos de 2002 tenemos que, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadísticas, 450.458 personas quedaron cesantes; sin embargo, según la Memoria y Cuenta del MT, en dicho año solo recibió, a nivel nacional, 26.372 reclamos por despidos. En cuanto a los “acuerdos” entre trabajadores y patronos, de acuerdo con las cifras de 2002, en el 26,9% de las causas atendidas por la Procuraduría Nacional del Trabajo se llegó a arreglos judiciales, sin embargo, en términos absolutos, se trata solo de 1.632 casos.

Cuadro N° 5
Ocupación en términos porcentuales, por principales grupos de ocupación
Años 2002-2003

Años	Trimestre	Hidrocarburos, minas y canteras	Industria Manufacturera	Construcción	Transporte	Servicios	Comercio	Banca
2002	I	88,5%	85,0%	72,5%	89,8%	88,3%	86,2%	85,1%
	II	89,5%	84,8%	72,7%	89,6%	87,7%	86,2%	84,8%
	III	88,1%	85,0%	71,5%	88,3%	87,0%	85,5%	83,0%
	IV	90,0%	84,8%	73,3%	89,3%	87,0%	86,0%	84,7%
2003	I	86,9%	81,7%	59,6%	85,1%	85,8%	81,7%	80,0%
	II	81,1%	81,4%	66,0%	85,1%	85,3%	82,4%	79,8%
	III	86,9%	83,2%	68,8%	85,9%	85,3%	83,9%	81,3%
	IV	87,3%	86,2%	74,4%	88,4%	87,5%	85,4%	84,5%
2004	I	89,3%	84,4%	70,1%	88,0%	86,4%	83,0%	82,1%
	II	93,5%	85,5%	71,0%	87,4%	86,7%	85,6%	84,0%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Situación de la Fuerza de Trabajo en Venezuela. 2° trimestre 2004. Julio, 2004.

doras y trabajadores mayores garantías jurídicas para defender su derecho al empleo; equivalentes a las que garantizaba la legislación venezolana antes de iniciarse el proceso de flexibilización laboral.

El incremento del empleo, observado durante el año 2004, pareciera estar más asociado a la recuperación de la economía y a los planes de reactivación industrial, que a la vigencia de la medida. Analizando el comportamiento de la tasa de ocupación por sector económico, se observa que la mayor recuperación de empleo se ha dado en aquellos sectores más beneficiados por el repunte económico (sector industrial, construcción, explotación de hidrocarburos, minería y afines).

Esta hipótesis también se evidencia en el hecho de que en las ocupaciones en las cuales se espera que la medida tenga más efecto (trabajadores dependientes), la variación en la tasa de empleo es mayor que en ocupacio-

nes donde no operaría en su totalidad la inamovilidad laboral (personal de dirección y trabajadores por cuenta propia), así como por la movilidad de esta tasa, de acuerdo con el ciclo económico⁴², tal y como se muestra en el cuadro N° 6.

Otro aspecto del derecho al trabajo se refiere al tiempo de la jornada. La mayoría de la PEA trabaja menos de 8 horas diarias y 44 semanales, y esto tiene una relación directa con los ingresos que perciben, aspecto que se abordará en el apartado correspondiente a un salario y una remuneración justa. Del total de la fuerza laboral, 18,83% trabaja menos de 30 horas semanales, 42,05 trabaja entre 30 y 40 horas y 33,04% trabaja más de cuarenta. Por género, destaca el que los hombres trabajan más tiempo que las mujeres. El 39,64% de los hombres trabaja más de 40 horas semanales, en contraposición con el 22,52% de las mujeres trabajadoras. Mientras que solo el

42. Tomamos como momentos críticos en la situación de Venezuela el III trimestre de 2002 (julio-septiembre), posterior al Golpe de Estado del 11.04.02 y el I trimestre de 2003 (enero-marzo), posterior al paro cívico nacional.

Cuadro N° 6
Ocupación en términos porcentuales, por principales grupos de ocupación
Años 2002-2003

Años	Trimestre	Vendedores y otros trabajadores cuenta propia	Gerentes, administradores y directores	Empleados de oficina y afines	Artesanos y operarios de fábricas	Servicios, deportes y diversiones
2002	I	87,4%	90,3%	81,2%	80,9%	85,3%
	II	87,4%	91,3%	81,7%	81,0%	84,2%
	III	86,3%	89,0%	82,3%	80,7%	83,6%
	IV	86,8%	88,6%	81,7%	81,5%	83,9%
2003	I	82,7%	88,0%	78,1%	74,4%	80,8%
	II	83,8%	87,1%	77,6%	77,0%	80,8%
	III	84,3%	88,6%	79,2%	79,4%	81,1%
	IV	86,3%	88,0%	82,6%	83,0%	84,1%
2004	I	83,5%	87,7%	80,7%	79,7%	82,1%
	II	85,8%	89,1%	81,7%	81,3%	83,4%
		Menor: 82,7% Mayor: 87,4% Variación: 5,3%	Menor: 87,1% Mayor: 90,3% Variación: 3,2%	Menor: 78,1% Mayor: 82,6% Variación: 4,5%	Menor: 74,4% Mayor: 83% Variación: 9,6%	Menor: 80,8% Mayor: 85,3% Variación: 4,5%

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA: Situación de la Fuerza de Trabajo en Venezuela. 2° trimestre 2004. Julio, 2004.

13,04% de los hombres trabaja menos de 30 horas a la semana, en las mujeres este porcentaje asciende al 28,04%⁴³.

Despidos por motivos políticos

El Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica “Andrés Bello” (CDH/UCAB) y Provea, definieron operativamente, en 2004, como violaciones a los derechos laborales por motivos políticos, aquellas que se producen cuando se “coacciona [a las personas] para que asuman una determinada postura política, a través de: despido, o amenaza de despido; negación de ascenso, o amenaza de negación de ascenso; supresión o negación de beneficios, o amenaza de

supresión o negación de beneficios; trato desigual a los trabajadores: por oferta de beneficios o alicientes a quienes se alineen en la misma postura política del empleador; otras que afecten su condición laboral, ambiente apropiado de trabajo, y posibilidades de defensa de sus intereses”⁴⁴. Durante el lapso que cubre este Informe y con motivo del proceso de activación y realización de diversos referenda revocatorios de mandato (incluyendo el de Presidente de la República)⁴⁵, Provea documentó presiones de índole laboral, provenientes tanto del sector oficial como opositor⁴⁶, y junto con las organizaciones articuladas en la coalición Foro por la Vida, ma-

43. Cálculos propios a partir de datos del INE: Situación de la Fuerza de Trabajo en Venezuela. 2° semestre 2003.

44. PROVEA: CDH-UCAB y Provea instan a los ciudadanos a denunciar los atropellos contra sus derechos sociales [en línea] En: Derechos Humanos y Coyuntura N° 135 (Boletín electrónico). 13 al 25 de marzo de 2004 <http://www.derechos.org.ve/actualidad/coyuntura/2004/coyuntura_135.htm#05>

45. Para mayor información sobre estos procesos, ver “Contexto”, en este Informe.

46. Ídem.

nifestó su preocupación por la violación de los derechos laborales, derecho a la participación política y a la no discriminación, mediante comunicado público, el 02.04.04⁴⁷.

La Ministra del Trabajo, María Cristina Iglesias, afirmó no haber recibido ninguna denuncia en la que víctimas pertenecieran al sector oficial, mas sí denuncias que responsabilizaban al sector privado. Según informó, su despacho registró a más de 19 empresas por aproximadamente 172 denuncias sobre 380 casos⁴⁸. La Ministra se refirió concretamente a ciertas empresas privadas, como el Banco Mercantil, Parmalat, Pepsi Cola, Polar, Unicasa, Diario La Verdad, Mavesa, McDonalds y Owens Illinois, así como a ciertas Gobernaciones y Alcaldías identificadas con la oposición, como la Alcaldía Mayor y las gobernaciones de Miranda y Carabobo⁴⁹. Por ejemplo, un grupo de 50 trabajadores de la empresa Coca Cola denunciaron haber sido despedidos por haberse negado a firmar contra el Presidente Hugo Chávez⁵⁰.

Provea, por su parte, conoció de despidos a trabajadores de la Comisión Nacional de Fronteras, organismo adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, que firmaron a favor de la convocatoria a referéndum sobre el mandato del Presidente Chávez, motivo por el cual introdujo, en conjunto con el CDH/UCAB, una demanda de amparo constitucional a favor de las víctimas⁵¹. Tales presiones no serían las únicas llevadas a cabo en dicho ministerio, ya que según las denuncias recogidas, existe una “lista negra” de funcionarios que firmaron en el llamado “reafirmazo”⁵². Provea también conoció del despido de funcionarios de la Fuerza Armada Nacional⁵³, mientras que en la empresa estatal Hidrofalcón se presentaron denuncias de despidos y presiones para que los trabajadores retiraran sus firmas de la convocatoria a referéndum presidencial⁵⁴. También en esta línea se inscriben las declaraciones públicas dadas por el Ministro de Salud y Desarrollo Social, Roger Capella, el cual señaló el 20.03.04 que: “*quie-*

47. PROVEA: *Foro por la Vida se pronuncia por el libre ejercicio del derecho a la participación política* [en línea]. En: Derechos humanos y coyuntura N° 136 (Boletín electrónico). 26 de marzo al 16 de abril de 2004 <http://www.derechos.org.ve/actualidad/coyuntura/2004/coyuntura_136.htm#05>

48. Aporrea [en línea] <<http://www.aporrea.org/dameverbo.php?docid=15071>> Consulta del 22.03.04. El Universal, 25.03.04, pág. 1/12

49. Así es la noticia, 23.03.04, pág. 3.

50. Denuncia realizada por Daniel Centeno, Secretario General del Sindicato de Trabajadores Bolivarianos de Bebidas al Vacío (SINTRAB-INBEV) el 29.05.04 en la Sede de la Vicepresidencia de la República.

51. El 22.07.04 se introdujo una acción de amparo constitucional contra el Presidente de la Comisión Nacional de Fronteras, de la cual conoció el Tribunal 4° de Juicio de la Jurisdicción Laboral. El 04.08.04 este tribunal se declaró incompetente, y actualmente conoce del caso la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. La Sala aún no se ha pronunciado sobre la admisibilidad de la acción.

52. Provea conoció la denuncia de 126 funcionarios diplomáticos adscritos al Ministerio de Relaciones Exteriores, del 17.05.04.

53. Ocho oficiales de las FAN fueron pasados a retiro el 13.10.03 por haber apoyado con sus firmas las convocatorias a referendo consultivo y revocatorio del mandato presidencial, en noviembre de 2002 y febrero de 2003 respectivamente, tal y como se desprende de los actos administrativos publicados en la Gaceta Oficial N° 330.588 del 13.10.03. Estas personas fueron: el Tte. Coronel Asimilado (Ej.) Felipe José Gómez Marval; Tte. Coronel Asimilado (GN) Francisco Tablante Toro; Cap. de Fragata José Luis Cortés Flores; Tte. de Fragata Carlos Javier Álvarez Melo; Cap. de Navío Asimilado Luisa Migdalia Millán de Vargas; Tte. Asimilado (Ej.) Justo Alberto Aguirre Weffer; Cap. de Corbeta Asimilado Luis Hernán González Estall y la Cap. Asimilada (Ej.) Irmgar Elena Arias de Arreaza.

54. Denuncia presentada a Provea el 24.05.04.

Ley de Empleo

En el ámbito legislativo destaca la aprobación en primera discusión, el 22.01.04, del Proyecto de Ley del Régimen Prestacional de Empleo del Sistema de Seguridad Social. Con este proyecto se busca crear la institucionalidad que brinde atención integral frente a la pérdida involuntaria del empleo y ante el desempleo. Esta atención integral se hará mediante políticas, programas y servicios de intermediación, asesoría, información y orientación laboral, y la facilitación de la capacitación para la inserción y reinserción al mercado de trabajo, así como a través de la coordinación de políticas y programas de generación de empleo con organismos nacionales, regionales y locales de carácter público y privado¹.

La Ley prevé la creación del Instituto Nacional de Empleo (Inem). Sus funciones absorben las de la Dirección General de Empleo y Agencias de Empleo del MT, y las de la Dirección General del Seguro de Paro Forzoso del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales. En el ámbito estatal se crean los Comités de Coordinación para la Promoción del Empleo, y en el municipal las Agencias para la Promoción Local del Empleo. Adicionalmente se prevé la creación de los Sistemas Productivos Comunitarios y los Observatorios Locales del Mercado de Trabajo, a fin de realizar una gestión descentralizada. La puesta en funcionamiento de una institucionalidad que ofrezca el servicio de coadyuvar a la consecución de empleo, de manera confiable para la población desempleada, representará un reto para el Estado; sobre todo si se toma en cuenta que, para diciembre de 2003, de los 2.014.913 personas desempleadas, solo 41.169 acudieron a una agencia de empleo, es decir, el 2,04%².

La política de atención al desempleo y subempleo incluye los siguientes servicios: la ca-

pacitación para la inserción o reinserción de la población protegida en el mercado de trabajo, información respecto a la estructura y tendencias presentes en dicho mercado, orientación e intermediación laboral, asesoría para la formulación de proyectos productivos y asistencia técnica al emprendedor³. La Ley también prevé la implementación de medidas de incentivo al empleo de personas con discapacidad, tales como medidas de discriminación positiva e incentivos fiscales y de otra naturaleza. Para ello se adscribe el Centro de Rehabilitación Profesional de Inválidos de Caracas (Cerpac) al INEM⁴.

Los programas de capacitación, mejor conocidos como Seguros de Paro Forzoso, según el Proyecto de Ley, consisten en el pago del 60% del salario promedio de los últimos 12 meses, durante un período de cinco meses⁵, y la participación en los referidos programas de capacitación. Una innovación positiva radica en que el trabajador o trabajadora cesante puede acceder a las prestaciones dinerarias del régimen aun cuando esté pendiente el procedimiento de estabilidad laboral. Es decir, si un trabajador es despedido injustificadamente, puede, inmediatamente, hacerse acreedor de las prestaciones del sistema, aunque esté intentando el reenganche a su puesto de trabajo⁶.

La base de cálculo de las cotizaciones al régimen son variables, y pueden oscilar entre el 1% y el 4% del salario. Al empleador le corresponde el 80% y al trabajador el 20% restante. Para su fijación legal el Poder Ejecutivo establece anualmente el porcentaje dentro de estos límites. Esta indeterminación del tributo es uno de los aspectos de la Ley que objetan los empresarios⁷. Sin embargo, valoramos positivamente este aspecto, ya que la flexibilidad del porcentaje de cotización permitirá una mayor recaudación en momentos de más desempleo, y eso puede garantizar la viabilidad financiera del sistema.

En cuanto a las observaciones a la Ley, fundamentamos nuestro análisis en dos ejes: la duración de las prestaciones dinerarias y las medidas de incentivo al empleo contempladas. Sobre el primer aspecto, consideramos que tanto el tiempo como el monto de la compensación son insuficientes. De acuerdo con cifras de la OAEF de la AN, el promedio de duración del desempleo es de 12,1 meses⁸; por lo tanto, otorgar compensación solo por 5 meses es insuficiente. Para diciembre de 2003, el 48,06% de las personas cesantes tenía más de 5 meses desempleadas⁹. Las mujeres son las más perjudicadas, pues el tiempo de desempleo para ellas es mayor: el 59,1% de las mujeres cesantes sobrepasa los 5 meses sin empleo. Para los hombres, el porcentaje es menor (32,8%), pero también significativo¹⁰. Por otra parte, según el análisis de la OAEF, solo el 35% de los trabajadores devengan salarios lo suficientemente altos como para que el 60% del mismo cubra la canasta alimentaria normativa¹¹: “*La probabilidad de que el beneficio del seguro de desempleo sea insuficiente para cubrir el costo de la canasta alimentaria cuando un trabajador quede cesante es superior al 65%. Es decir, que la asistencia por desempleo que recibirán la mayor parte de los trabajadores cesantes los colocará en situación de pobreza extrema*”¹². Los proyectistas no tomaron en cuenta estos aspectos del mercado de trabajo. Ni en la exposición de motivos ni en el análisis de viabilidad financiera se estudió la posibilidad de otorgar mayores compensaciones y por más tiempo.

En cuanto a las medidas de incentivo al empleo, de acuerdo con el artículo 43 del Proyecto, estas pueden incluir: “*deducciones fiscales y parafiscales de acuerdo con la ley, y subvenciones o financiamientos a las empresas que generen empleo por la contratación por tiempo determinado o indeterminado de trabajadores o trabajadores con dificultades de inserción o reinserción la-*

boral”. Actualmente, se ejecutan numerosos programas de incentivos fiscales que parecieran tener un impacto positivo como política de generación de empleos¹³. Sin embargo, objetamos que se contemplen deducciones *parafiscales*, ya que pueden disminuir la protección de la seguridad social del trabajador. Al respecto es necesario explicar que, desde un enfoque analítico, el salario tiene dos partes: una parte líquida, conocida como *salario normal*, que se cancela mes a mes, y otra parte llamada *salario diferido*, compuesta por las contribuciones *parafiscales* que el patrono realiza al sistema de seguridad social, así como los pasivos laborales (prestaciones sociales, y otras indemnizaciones y prestaciones establecidas en la LOT). El salario diferido puede llegar a representar más del 50% del valor del *salario normal*, y en su mayoría está representado por las contribuciones al régimen de seguridad social¹⁴.

Una interpretación laxa de esta norma permitiría al Estado autorizar a ciertos empleadores a no cancelar las contribuciones parafiscales a la seguridad social como medida de incentivo al empleo. Aun cuando ello no se evidencia en la Exposición de Motivos del Proyecto, en las mesas técnicas de discusión de la Ley¹⁵ sí se evaluó la posibilidad de que tales pasivos, cuando se exoneraran, fuesen cubiertos por el Estado¹⁶. Con base en las observaciones planteadas, consideramos necesaria una modificación de la referida norma, en el sentido de que no queden dudas respecto al tipo de incentivos *parafiscales* susceptibles de ser exonerados, y que se deje expresa constancia de la imposibilidad de exonerar del pago de las contribuciones *parafiscales* al régimen de seguridad social. Asimismo, recordamos que de acuerdo con el Convenio N° 122 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Política de Empleo, el Estado está en la obligación de promover el *empleo decente*¹⁷. Por

lo tanto, bajo ningún concepto las políticas de incentivo al empleo pueden implicar un menoscabo de los derechos laborales y, menos aún, del disfrute de los beneficios de la seguridad social.

1. ASAMBLEA NACIONAL: *Proyecto de Ley del Régimen Prestacional de Empleo* [en línea] <<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=589>>
2. Cálculos propios a partir de datos del INE: Situación de la Fuerza de Trabajo en Venezuela. 2° semestre 2003.
3. Artículo 21 del Proyecto de Ley del Régimen Prestacional de Empleo.
4. El cual pasará a denominarse Centro de Educación y Reinserción Productiva de Personas con Discapacidad (Cerpropdi).
5. Este aspecto guarda identidad con el anterior régimen de paro forzoso, el Decreto con Rango y Fuerza de Ley que Regula el Subsistema de Paro Forzoso y Capacitación Laboral, publicado en la Gaceta Oficial N° 5392, Extraordinario, de fecha 22 de octubre de 1999 y actualmente derogado por el artículo 138 de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social.
6. Artículo 80 del Proyecto de Ley de Régimen Prestacional de Empleo. Solo los trabajadores despedidos injustificadamente pueden ser acreedores de las prestaciones dinerarias del régimen. La legislación y la jurisprudencia consideran que cuando un trabajador acepta la liquidación de prestaciones sociales, conviene en el despido. Por ello, los trabajadores que desean el reenganche, deben iniciar un procedimiento de estabilidad laboral, y no aceptar ninguna prestación dineraria que implique convalidación del despido, hasta esperar la decisión del Ministerio del Trabajo o Juez de Estabilidad, lo que puede demorar meses o años. La innovación de la Ley radica en que el trabajador no tiene que esperar la decisión sobre el reenganche para hacerse acreedor del régimen. Si vuelve a su puesto de trabajo, y el empleador debe cancelar los salarios caídos, se le deducirán las cotizaciones al régimen.
7. Nihurca Caraballo: *Ya objetan anteproyecto de Ley de Empleo*. El Guayanés, 26.06.04, pág. A-2.
8. OFICINA DE ASesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional: Informe de impacto económico y presupuestario del Anteproyecto de Ley del Régimen Prestacional de Empleo del Sistema de Seguridad Social. Serie IE 0304-197. Marzo, 2004. Pág. 9.
9. Cálculos propios a partir de datos del INE: Situación de la Fuerza de Trabajo en Venezuela. 2° semestre 2003.
10. Ídem.
11. La Canasta Alimentaria Normativa comprende el costo de 50 alimentos, cuantificados de manera tal, que cubren el 100% del requerimiento calórico nutricional (2.200 calorías diarias).
12. OFICINA DE ASesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional: Informe de impacto económico y presupuestario del Anteproyecto de Ley del Régimen Prestacional de Empleo del Sistema de Seguridad Social. Serie IE 0304-197. Marzo, 2004. Pág. 9.
13. El Decreto N° 2094 exonera de pago de impuesto sobre la renta a los enriquecimientos de fuente venezolana de los establecimientos manufactureros y pequeña y mediana industria en 8 estados y 32 parques industriales. Decreto de exoneración del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los participantes del Programa "Canasta familiar" (sector industrial en los rubros de línea blanca y muebles), al programa "Vehículo familiar 2000", "Camión utilitario". MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y COMERCIO: Memoria y Cuenta, 2003.
14. Las contribuciones parafiscales al régimen de seguridad social son los aportes que realiza el empleador, de acuerdo con el salario del trabajador a la seguridad social; entre ellos figuran los aportes al seguro social obligatorio, el seguro de paro forzoso, y política habitacional.
15. La primera se llevó a cabo en la Asamblea Nacional el 20.04.04.
16. En el año 2002 se intentó un proyecto similar, denominado Plan de Incentivo al Empleo, el cual no contó con el apoyo del sector industrial y no pudo ser implementado. Provea: Informe Anual 2002-2003. Caracas, 2003. Pág. 121.
17. Convenio N° 122 sobre Política de Empleo (1964). Ratificado el 10.08.82. Publicado en Gaceta Oficial N° 2.849 Extraordinario del 27.08.1981. Complementado por las Recomendaciones N° 122 y 169 sobre la Política del Empleo, 1964 y 1984. Desde 1999 la OIT ha utilizado este término, al igual que el de *trabajo digno*, para referirse a aquel empleo productivo libremente elegido, que satisface las necesidades del trabajador y eleva su calidad de vida y la de su familia, que se presta en condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y que ofrece protección contra el desempleo. Para más información consultar foro sobre empleo decente en <<http://www.cioslorit.org/foroed/>>

nes hayan firmado contra el presidente Chávez serán despedidos, porque se trata de un acto de terrorismo”⁵⁵.

Los medios de comunicación también registraron denuncias sobre presiones laborales en el sector público, tales como la realizada por la Federación Venezolana de Maestros (FVM) contra el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD)⁵⁶, por los trabajadores del Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE)⁵⁷, trabajadores de la estatal petrolera PDVSA⁵⁸, así como de Enelven⁵⁹, Electricidad del Caroní (Edelca)⁶⁰ y Metro de Caracas⁶¹. Los mecanismos de presión fueron diversos, pero todos tendían a que la persona se retractase de haber firmado, e incluían desde la exigencia de declarar mediante documento notariado que fueron coaccionados, hasta la suscripción de un “talonario de declaración de voluntad” que luego fuera enviado al Consejo Nacional Electoral (CNE)⁶².

El número exacto de casos es difícil de conocer, pues en el contexto de alta polariza-

ción política que existe en Venezuela, la información que circula desde todos los polos del conflicto (incluidos los medios de comunicación) contiene un importante sesgo.

Derecho a un salario y a una remuneración justa

El salario mínimo continuó siendo insuficiente para cubrir las canastas básica⁶³ y alimentaria⁶⁴, así como para proteger a la población trabajadora frente a la inflación acumulada.

De acuerdo con las cifras oficiales⁶⁵, para diciembre de 2003, el 24,43% de la fuerza laboral asalariada (2.375.676) tenía un ingreso mensual entre 200.001 y 350.000 bolívares, rango donde se ubica el salario mínimo. Según la actividad económica, solo el 10,71% de los trabajadores agrícolas y el 26% de los no agrícolas devengaban salario mínimo. La mayoría de los trabajadores (el 71,26% de los trabajadores agrícolas y el 41,18% de los trabajadores de actividades no agrícolas) tienen ingre-

55. Ana Isabel Martínez: *Investigan empresas que habrían presionado firmar contra Chávez*. Reuters Investor, 22.03.04. El Universal, 23.03.04, pág. 1/13 y El Nacional, 22.03.04 [en línea] <<http://www.el-nacional.com/Articulos/DetalleArticulo.asp?idSeccion=64&id=41300>>
56. Denunciaron que aproximadamente 550 docentes dependientes del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes en el Edo. Anzoátegui fueron despedidos por orden del Director de la Zona Educativa de esa entidad, Luis Filiberto Martínez. El Norte, 17.10.03, pág. 3. Igualmente denunciaron la transferencia irregular de más de 20 docentes, desde finales de febrero de 2002, aparentemente por su participación en la convocatoria a referéndum presidencial. El Mundo, 12.03.04, pág. 2.
57. Denunciaron la destitución de más de 400 trabajadores por motivos políticos. El Universal, 23.01.04, pág. 1-15.
58. Denunciaron medidas de presión contra más de 7.000 empleados, presuntamente por haber firmado a favor de la convocatoria a referéndum revocatorio presidencial. De acuerdo con la misma fuente, a proveedores de PDVSA igualmente se les estaría presionando. El Universal, 11.03.04, pág. 1-16.
59. 16 gerentes fueron obligados a renunciar o jubilarse. Información confirmada por el Viceministro de Energía y Minas, Nervis Villalobos. El Mundo, 11.03.04, pág. 3.
60. En Edelca se denunció la amenaza de despido de más de 500 trabajadores. El Universal, 13.03.04, pág. 1-8.
61. En el Metro de Caracas se denunció el despido de 200 trabajadores. El Nuevo País, 16.03.04, pág. 14.
62. Maye Primera Garcés: *El dilema de revocar o trabajar*. El Mundo, 11.03.04, pág. 3.
63. La canasta básica comprende el costo de los alimentos suficientes para cubrir las necesidades nutricionales de una familia de 5 personas, y el costo de los productos y servicios que cubren un conjunto de necesidades básicas no alimentarias.
64. La canasta alimentaria comprende el costo de los alimentos suficientes para cubrir las necesidades nutricionales de una familia de 5 personas.
65. INE: Situación de la fuerza de trabajo en Venezuela, 2º semestre 2003.

tos inferiores al salario mínimo. Para el Centro de Documentación y Análisis de los Trabajadores (Cenda), el porcentaje de personas que percibe salario mínimo es el 57% de la fuerza de trabajo ocupada (5.458.326)⁶⁶.

En abril de 2004, el Ejecutivo Nacional decretó un incremento de 30% del salario mínimo, el cual se cancelaría fraccionado en un 20% a partir del 01.05.04 (llegando a un salario mínimo de Bs. 296.524,80) y otro 10% a partir del 01.08.04 (llegando a un salario mínimo de Bs. 321.235,20)⁶⁷. Dicho incremento, aun cuando es fraccionado y sin carácter retroactivo al 01.05.04, constituye un esfuerzo importante para recuperar el poder adquisitivo del salario. En la fecha establecida para el aumento del 20%, el 01.05.04, la inflación acumulada desde octubre de 2003 (cuando entró en vigencia el aumento salarial de ese año) ascendía a 13,74%⁶⁸. Esto evidencia que el incremento salarial superó la inflación acumulada, teniendo como efecto positivo recuperar el terreno perdido frente a la inflación del año 2003, cuando el incremento salarial fue 7,5 puntos menor a la inflación acumulada⁶⁹.

No obstante, para el 31.04.04 la canasta normativa alimentaria tenía un valor de Bs. 312.938⁷⁰, por lo que el salario mínimo vigente a

partir del 01.05.04 solo cubría el 94% de su valor para el mes inmediatamente anterior⁷¹. Si tomamos como referencia las cifras privadas, el déficit sería aún mayor. Para el Cenda, el valor de la canasta alimentaria se ubicaba para febrero de 2004 en Bs. 464.001, por lo que el salario mínimo, según esta fuente, cubría apenas el 46,8% del valor de la canasta alimentaria⁷².

Tomando como referencia el valor de la canasta básica⁷³ oficial para el 30.04.04 (Bs. 625.876), el déficit del salario mínimo, en una familia donde solo uno de sus miembros trabaja, a mayo de 2004, se ubica en 52,7%⁷⁴, mientras que si dos miembros trabajan, sería del 5,3%. Según los datos del Cenda, para febrero de 2004 la canasta básica tenía un valor de Bs. 1.187.186⁷⁵, por lo que eran necesarios 4,8 salarios mínimos para cubrirla⁷⁶; en otras palabras, el salario mínimo representaba el 20,8% del valor de la canasta básica (déficit del 79,2%). Si consideramos como ingreso promedio de la familia venezolana dos salarios mínimos (Bs. 494.208), para febrero de 2004 existía un déficit del 58,4% (Bs. 692.978) al mes para cubrirla.

Según el Cenda⁷⁷, a consecuencia de la inflación acumulada durante el período 2000-2003, los niveles de pobreza se han incrementado.

66. CENDA: Informe social 2000-2003. Serie Azul N° 47. Caracas, marzo 2003. Pág. 48.

67. Decreto N° 2.902. Publicado en la Gaceta Oficial N° 37.928, de fecha 30.04.04.

68. BANCO CENTRAL DE VENEZUELA: *Índice de Precios al Consumidor* [en línea] <<http://www.bcv.org.ve>>

69. PROVEA: Informe Anual 2002-2003. Caracas, 2003. Pág. 125.

70. INE: *Canasta Alimentaria Normativa* [en línea] <<http://www.ine.gov.ve>>

71. Cálculos propios a partir del valor de la Canasta Alimentaria. Normativa vigente para abril de 2004.

72. CENDA: Boletín Mensual. Caracas, febrero 2004.

73. Monto aproximado de los gastos promedio de una familia de 5 personas.

74. Cálculos propios tomando en cuenta los datos de la Canasta Alimentaria. Normativa vigente para abril de 2004. La canasta básica se obtiene de acuerdo a la siguiente fórmula: Canasta Básica = 2 x Canasta Alimentaria: INE [en línea] <<http://www.ine.gov.ve>>

75. La forma de cálculo del valor de la canasta básica del Cenda es diferente a la utilizada por el INE. El Cenda construye este valor sumando al costo de la Canasta Alimentaria el valor de: artículos de aseo personal y limpieza, servicios públicos básicos, vivienda, educación, salud, vestido y calzado.

76. Cálculos propios a partir del Boletín Mensual Cenda, febrero de 2004.

77. CENDA: Informe social 2000-2003. Serie Azul N° 47. Caracas, marzo 2003. Pág. 48.

Con base en sus cálculos, para diciembre de 2003, el 57% de los hogares (2.633.815) no podían adquirir la canasta alimentaria completa, puesto que sus ingresos mensuales estaban por debajo de Bs. 448.556. Otro 32% (1.467.562) de los hogares podía adquirir la canasta alimentaria, pero no la totalidad de la canasta básica, ya que sus ingresos oscilaban entre Bs. 448.557 y 1.145.883. Apenas el 11% de los hogares (510.763) podía adquirir la canasta básica completa.

Los datos oficiales disponibles⁷⁸ reflejan similar situación. Para diciembre de 2003, existían en Venezuela 5.901.012 hogares; de estos, el 9,02% (532.801) no percibía ningún tipo de ingreso⁷⁹; el 42,66% tenía ingresos no mayores a Bs. 200.000, situación que los colocaba en la línea de pobreza extrema⁸⁰; el 18,04% (1.064.919) eran hogares pobres, sus ingresos oscilaban entre Bs. 200.001 y 350.000, es decir, solo cubrían el costo de la canasta alimentaria normativa oficial⁸¹; el 13,46% (794.849) tenía ingresos mensuales entre Bs. 350.001 y 500.000⁸². Solamente el 7,20% (425.123) de los hogares contaba con ingresos suficientes como para cubrir la canasta básica oficial⁸³ y apenas el 15,43% restante (910.843), los cubría cómodamente⁸⁴. En pro-

medio, la familia venezolana está compuesta de 4,3 integrantes, donde solo 1,6 tiene un trabajo remunerado⁸⁵.

Si comparamos el valor del salario mínimo vigente a partir del 01.08.04 con el valor oficial de referencia del dólar, el primero aumentó en un 8%, ya que para el 01.10.03 representaba 154 \$ US, representando actualmente 167,3 \$ US⁸⁶. En relación con la tasa de cambio paralela vigente al 01.10.04⁸⁷ (Bs. 2.600), el salario mínimo equivale a 123,55 \$ US, es decir, que se revalorizó en un 19,88% en comparación con el valor aproximado para septiembre de 2003 (99 \$ US)⁸⁸. Tomando al dólar como patrón de referencia, entre 1998 y 2004 el salario mínimo fluctuó considerablemente, con una tendencia hacia la recuperación de su valor desde 2002, momento en que se ubicó en 129 \$ US, tal y como se evidencia en el cuadro N°7.

Otro indicador que da cuenta de la recuperación del valor real del salario es el índice de remuneraciones a los trabajadores. En el primer trimestre del año 2004 se observó un incremento del 6,1%⁸⁹. Este indicador toma en cuenta no solo el aumento del salario mínimo, sino que promedia los aumentos en todas las escalas salariales. El incremento con respecto al índice de remuneraciones observado en el

78. INE: Situación de la fuerza de trabajo en Venezuela, 2° semestre 2003.

79. Estos 532.801 hogares están compuestos por 1.554.081 personas. El promedio de miembros por familia es de 2,9 personas.

80. Los hogares cuyo ingreso es menor a la Canasta Alimentaria Normativa, se encuentran en pobreza extrema. En términos absolutos, 4.802.196 personas (el 18,74% de la población) se encuentra en esta situación.

81. Estos hogares están compuestos por 4.491.249 personas, el 17,52% de la población de Venezuela.

82. Estos hogares están compuestos por 3.624.128 personas, el 14,14% de la población de Venezuela.

83. Estos hogares están compuestos por 2.044.220 personas, el 7,97% de la población de Venezuela.

84. Estos hogares están compuestos por 4.465.523 personas, el 17,42% de la población de Venezuela. Estos hogares tienen en promedio 5 personas, de las cuales 2,6 están remuneradas.

85. INE: Situación de la fuerza de trabajo en Venezuela, 2° semestre 2003.

86. Cálculos propios tomando en consideración la tasa de cambio oficial del dólar [en línea] <<http://www.bcv.org.ve>>

87. Boletín electrónico Veneconomía [en línea] <<http://www.veneconomia.com/esp/enlinea/mensual.asp>>

88. Cálculos propios realizados el 15.06.04 tomando como referencia el salario mínimo urbano de Bs. 296.524 y la tasa de cambio oficial de Bs. 1.920.

89. BANCO CENTRAL DE VENEZUELA: *Índice de Remuneraciones a los Asalariados* [en línea] <<http://www.bcv.org.ve>>

Cuadro N° 7
Equivalencia en Dólares del Salario Mínimo
(1998 – 2004)

Años	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004
En Bs.	100.00	120.000	144.000	158.400	190.080	247.104	296.524	321.235
Tasa de Cambio (Bs./\$)	564	648	699	763	1.401	1.600/2500.7	1.920/3200	1.920/3.200
En US\$	177	185	206	208	129	154 / 99	154 / 92	167/123

Fuente: Cálculos propios a partir de datos del Banco Central de Venezuela. Los años 2003 a 2004 incluyen los cálculos de la tasa de cambio oficial y de la tasa paralela aproximada (oficial / paralela).

mismo período de 2003 (cuando el aumento de la remuneración promedio se ubicó en 1,1%) se explica por el efecto de la entrada en vigencia el 01.01.04 de la Convención Colectiva del Sector Público, que favorece a los funcionarios y empleados públicos, y de la Convención Colectiva Marco de los Obreros de la Administración Pública Nacional. Estas contrataciones representan aumentos salariales de 56% respecto a los tabuladores de sueldos y salarios del sector público, vigentes desde el 01.01.01.

En el plano sectorial, las remuneraciones de los trabajadores del sector público se incrementaron, en promedio, un 10,1%, mientras que en el sector privado el aumento promedio reportado fue de 4,8%. De acuerdo con el Banco Central del Venezuela “*este comportamiento indica que la aplicación de la política del salario mínimo del año 2003 y la vigencia de las nuevas convenciones colectivas de la Administración Pública Nacional han favorecido ampliamente a los trabajadores del sector público, cuyas remuneraciones habían mostrado menores aceleraciones en los años 2002 y 2003 respecto al sector privado*”⁹⁰. Comparando la evolución del índice de remuneraciones (IRE) del cuarto trimestre de 2003 y el primer trimestre de 2004, respecto al índice de precios al consumidor (IPC) de dicho período,

se reflejó que el IRE se mantuvo constante; lo cual señala que los aumentos salariales obtenidos permitieron mantener el poder adquisitivo de los trabajadores a los niveles del año 2003.

Otro aspecto positivo es que el decreto de aumento del salario mínimo incluyó en su ámbito de aplicación a las personas que realizan trabajo doméstico, eliminando la discriminación existente desde 1979, cuando quedaba a la libre voluntad del patrono la fijación de su remuneración. Con esta histórica inclusión, que acaba con 25 años de discriminación, el Ejecutivo Nacional acogió los señalamientos realizados por Provea en este sentido y que la motivaron a introducir, el 02.07.03, un recurso por inconstitucionalidad del artículo 10 del anterior Decreto Presidencial N° 2.387, ante la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ). Resulta importante resaltar que, en el procedimiento judicial iniciado por Provea, la Procuraduría General de la República, organismo dependiente del Ejecutivo Nacional, presentó opiniones que no fueron proclives al disfrute del salario mínimo para los trabajadores domésticos, facilitando con ello la continuidad de la vulneración al derecho a la no discriminación.

Otra arista positiva del decreto presidencial de aumento salarial es la eliminación de la discriminación existente entre trabajadores de

90. Ídem.

conserjería de edificios residenciales bajo el régimen de propiedad horizontal y aquellos que laboran en edificios comerciales. El Decreto ordena el pago del salario mínimo de forma íntegra, prohibiendo incluir en este el arrendamiento de la vivienda. Anteriormente se permitía pagar a los conserjes de los edificios residenciales, en efectivo, solo el 70% del salario mínimo, por considerarse que el 30% restante era salario en especie, constituido por el canon de arrendamiento de la vivienda; mientras que no estaba permitido hacer tal descuento a los conserjes de edificios comerciales. A partir del 01.05.04, ambas categorías de conserjes deben recibir el salario mínimo de manera íntegra⁹¹.

En el año 2004 el salario mínimo fue fijado de manera unilateral por el Ejecutivo Nacional, tal y como lo ha venido realizando desde 1999. Esta situación es producto del desconocimiento de la directiva de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) por parte del Gobierno y de las dificultades para instalar la Comisión Tripartita a la que obliga el artículo 167 de la LOT. Sobre este tema, la Comisión de Expertos en la aplicación de convenios de la OIT reiteró la opinión expresada por el Comité de Libertad Sindical (CLS), y en este sentido, instó al Gobierno a reconocer al Comité Ejecutivo de la CTV⁹². Asimismo, al analizar la aplicación del Convenio N° 144 de

la OIT sobre Consulta Tripartita, el Comité del Expertos de la OIT solicitó al Gobierno información sobre las medidas a tomar para asegurar que las consultas a que se refiere el Convenio se realicen con “*organizaciones representativas*”⁹³. Por lo tanto, cabe esperar que en acatamiento de estas recomendaciones se instale dicha Comisión para futuras decisiones y que, pudiendo incorporar a otras organizaciones sindicales, no excluya a la CTV.

Otro aspecto del derecho a una remuneración justa se refiere a los beneficios laborales no salariales. En este aspecto, durante el período trascendieron a la opinión pública los comentarios al Proyecto de Reforma de la Ley de Programa de Alimentación para los Trabajadores⁹⁴. Actualmente, solo los establecimientos que emplean a más de 50 personas están obligados a suministrarles alimentación balanceada durante la jornada de trabajo, bien sea mediante la instalación de comedores en las empresas, o mediante la sustitución por tickets con los que se pueden adquirir alimentos en los comercios. El Proyecto contempla la extensión de este beneficio a establecimientos que empleen entre 30 y 50 trabajadores que perciban menos de 3 salarios mínimos. De acuerdo con estimaciones de la OAEF de la AN, con esta extensión se beneficiaría, además del 31% de trabajadores a los que actualmente se aplica la Ley, a un 5,5% adicional⁹⁵.

91. Consultoría Jurídica del Ministerio del Trabajo: *Dictamen general sobre el decreto N° 2.902 de fecha 30 de abril de 2004 mediante el cual se fija el salario mínimo mensual obligatorio para los trabajadores de los sectores público y privado* [en línea] <<http://www.mintra.gov.ve>> 14.05.04.

92. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Comité de Expertos en la aplicación de convenios: Observaciones sobre la aplicación del Convenio N° 87: Libertad sindical y protección del derecho de sindicación. Sesión 92°. Informe III(1A)-2004.SP.DOC. Pág. 125.

93. Ídem.

94. Presentado por la Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral. Aprobado en primera discusión el 14.05.02. Incluido en la agenda legislativa de la Asamblea Nacional para el año 2004 [en línea] <<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/AgendaLegislativa/agenda2004.asp>>

95. OFICINA DE ASESORÍA ECONÓMICA Y FINANCIERA DE LA ASAMBLEA NACIONAL: Impacto presupuestario y económico de la reforma de la Ley de Programa de Alimentación para los Trabajadores. Serie IE 0304-1986. Marzo, 2004. Pág. 7.

No obstante, aunque toda ampliación de la cobertura resulta positiva, consideramos que tal beneficio debería extenderse a quienes laboran en establecimientos de menos de 30 trabajadores, los cuales representan el 63,5% de la fuerza laboral (el 12,4% que laboran en empresas de 5 a 20 trabajadores y el 51% en empresas de menos de 5 trabajadores)⁹⁶. En primer lugar, porque esta medida evitaría el incumplimiento de la Ley mediante la fragmentación de las empresas, que es uno de los objetivos que persigue la reforma de la Ley⁹⁷, y en segundo lugar, porque quienes laboran en establecimientos de menos de 20 trabajadores devengan un salario mínimo más bajo que el salario urbano (Bs. 289.111,70)⁹⁸, que es insuficiente para cubrir la canasta alimentaria normativa. En este aspecto, coincidimos con las estimaciones de la OAEF de la AN, en el sentido de que *“el impacto en los costos al aplicar este beneficio [a las empresas de menos de 20 trabajadores] no comprometería la supervivencia de las empresas y en cambio estimularía la demanda de alimentos preparados y no preparados, y contribuiría a mejorar la situación nutricional de aquellos segmentos que son justamente los más afectados por carencias nutricionales de todo tipo, especialmente calóricas”*⁹⁹.

Otra puntualización respecto a la forma como se aplica esta Ley en la actualidad, se refiere a la posibilidad de cumplir con el beneficio de alimentación mediante el pago de tickets, en sustitución del suministro de alimentos en comedores. Aun cuando esta es una opción adecuada para muchas empresas, es preciso que los entes encargados de la aplicación de la Ley (Instituto Nacional de Nutrición y Ministerio del Trabajo), no permitan que los tickets se utilicen para fines distintos a la compra de alimentos. Mientras esto no ocurra, continuarán siendo una forma de complemento del salario que no genera pasivos laborales¹⁰⁰.

Derecho a las prestaciones sociales

A más de cuatro años de haberse aprobado la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) que, en su Disposición Transitoria Cuarta, ordenó la reforma de la LOT¹⁰¹, para que consagrara *“un nuevo régimen para el derecho a prestaciones sociales reconocido en el artículo 92 de esta Constitución, el cual integrará el pago de este derecho de forma proporcional al tiempo de servicio y calculado de conformidad con el último salario devengado”*, la AN continúa sin cumplir con este mandato constitucional. En este escenario, la Sala Constitucional del TSJ, en

96. Ídem. Pág. 15.

97. Ídem. Pág. 5.

98. Decreto N° 2.902. Publicado en la Gaceta Oficial N° 37.928 del 30.04.04. Esto representa un 10% menos que el salario mínimo urbano.

99. OFICINA DE ASESORÍA ECONÓMICA Y FINANCIERA DE LA ASAMBLEA NACIONAL: op.cit. Pág. 3.

100. De acuerdo con la OAEF *“La ventaja económica del bono alimentario es principalmente, la de ofrecer incrementos del ingreso del trabajador sin afectar el salario, es decir, sin generar incrementos en la base de cálculo de las prestaciones sociales del trabajador, conforme lo establece el parágrafo 3°, numeral 1, del artículo 133 de la LOT. Esto, si bien es una suerte de evasión legal y parcial de los compromisos laborales de los patronos, es un mecanismo para permitirles la posibilidad de ajustar los pagos y garantizar a los trabajadores un pago básico sin que haya lugar un incremento del salario legal ni, por tanto, de los pasivos laborales”*. Ídem. Pág. 6.

101. La Disposición Transitoria Cuarta de la CBRV otorgó un plazo de un año a la Asamblea Nacional para la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, en lo relativo al cálculo retroactivo de las prestaciones sociales, de conformidad con el último salario devengado.

respuesta a un recurso de inconstitucionalidad por omisión contra la AN, interpuesto el 09.09.03 por la Federación Nacional de Trabajadores de Institutos Autónomos y Empresas del Estado (Fenatriade), decidió ordenar a la AN reformar la LOT en un plazo máximo de seis meses, a fin de dar cumplimiento a la Disposición Transitoria Cuarta y al artículo 92 del texto constitucional, referidos al cálculo de las prestaciones sociales de los trabajadores de conformidad con el último salario devengado¹⁰². Para el 01.10.04, la AN aún no había promulgado la reforma a la LOT.

Este precedente judicial es importante, puesto que, tal y como se reseñó en el Informe anterior¹⁰³, el proyecto de reforma de la LOT aprobado en primera discusión el 17.06.03 no contempla la retroactividad de las prestaciones sociales de conformidad con lo estipulado en la CRBV, sino que propone la modificación del artículo 125, relativo al pago de indemnizaciones por despido injustificado. En este sentido, reiteramos la observación señalada en el Informe anterior, según la cual la reforma al artículo 125 de la LOT¹⁰⁴ (que beneficiaría a los trabajadores con más de 5 años de antigüedad) no puede sustituir la reforma del artículo 108¹⁰⁵, pues esta es un mandato constitucional que beneficiará a todos

los trabajadores, y no solo a aquellos que sean despedidos injustificadamente.

En cuanto al pago de pasivos laborales de los trabajadores del Estado, no nos ha sido posible acceder a la información sobre los cálculos de la deuda laboral¹⁰⁶. Según la información de que disponemos, actualmente operan tres órganos. Primeramente, el Servicio Autónomo Fondo de Prestaciones Sociales, adscrito al Ministerio de Finanzas, ente encargado de cancelar los pasivos laborales generados desde la entrada en vigencia del nuevo régimen¹⁰⁷. Este organismo espera cancelar durante el año 2004 más de 163 millones de bolívares, cifra establecida en la Ley de Presupuesto del año 2004¹⁰⁸. Durante el período de enero a mayo de 2004 se han ejecutado 113,4 millones de bolívares, lo que significa un aumento del 502% en relación con los montos cancelados para el mismo período de 2003¹⁰⁹. La última información disponible señala que el monto total de la deuda laboral adquirida durante la vigencia del nuevo régimen asciende a Bs. 6,7 billones¹¹⁰.

Respecto a la deuda correspondiente al régimen vigente desde 1997, su pago se había canalizado a través de la Comisión Presidencial para la Cuantificación y Cálculo de los Pasivos Laborales, adscrita a la Oficina Na-

102. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. Sala Constitucional. Sentencia N° 1168. Exp. 03.1745. 15.06.04.

103. PROVEA: Informe Anual 2002-2003. Caracas, 2003. Pág. 131.

104. Este artículo se refiere al pago de indemnizaciones por despido injustificado. El artículo actual establece un "tope" en la indemnización de 150 días de salario. El Proyecto de reforma propone eliminar este tope.

105. Este artículo se refiere a la forma de cálculo de las prestaciones sociales, que en 1997 estableció el régimen vigente, de otorgamiento de 5 días de salario por cada mes laborado, calculado mes a mes.

106. Se enviaron tres comunicaciones escritas, una dirigida a la Oficina Nacional de Presupuesto, otra al Servicio Autónomo Fondo de Prestaciones Sociales y una tercera al Director del Trabajo del Ministerio del Trabajo, y en ninguna de esas instancias nos fue suministrada la información solicitada.

107. El 19.06.02 venció el plazo que la LOT otorgó para el pago del bono de transferencia (por el cambio de régimen), previsto en el artículo 666 de la LOT.

108. MINISTERIO DE FINANZAS: *Ley de Presupuesto 2004* [en línea] <<http://www.mf.gov.ve>>

109. MINISTERIO DE FINANZAS: Boletín Mfinanzas N° 71 (Boletín electrónico) julio 2004 [en línea] <<http://www.mf.gov.ve>>

110. El Nacional, 07.10.02, pág. D-5.

cional de Presupuesto del Ministerio de Finanzas. Hasta el 30.09.03 aún no se había cuantificado la deuda de varios ministerios¹¹¹. Suponemos que estos pagos han sido suspendidos, puesto que la Comisión no cuenta con asignación presupuestaria para el año 2004¹¹², hecho que contrasta con la situación de 2003, cuando se destinó 1 billón de bolívars al pago de estos pasivos¹¹³.

Por otra parte, el Contrato Colectivo Marco de los Empleados Públicos¹¹⁴ prevé la creación de una Comisión Paritaria, la cual tiene como propósito acordar con el Ejecutivo Nacional las modalidades de pago de los pasivos laborales. No contamos con información sobre el funcionamiento de esta Comisión Paritaria, ni su nivel de coordinación con las instancias del Estado encargadas de efectuar el pago de estos pasivos.

Derecho a la libertad sindical

Al igual que en los últimos años, la confrontación política marcó la dinámica del ejercicio de la libertad sindical en el país. La CTV, siendo parte del conglomerado de organizaciones sociales y políticas antigubernamentales, movilizó sus esfuerzos principalmente hacia la confrontación política contra el Gobierno, mientras este, al ubicarla solo como parte de los actores políticos que considera “subversivos”, ignoró su representatividad en el campo laboral. El Gobierno continuó des-

conociendo al Comité Ejecutivo de la CTV (con argumentos que han sido cuestionados por Provea con anterioridad)¹¹⁵, con lo que esta organización sigue marginada de las instancias de carácter tripartito.

Fueron recurrentes las denuncias sobre paralelismo sindical promovido por el sector oficial, lo que buscaría debilitar la capacidad de respuesta de los sindicatos y federaciones afiliados a la CTV; sin embargo, los factores sindicales vinculados a la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) indican que su crecimiento se ha debido a la conquista de espacios sindicales abandonados en el sector público y privado por el sindicalismo tradicional y al desencanto de las bases sindicales con la actuación de la dirección de la CTV. El MT publicó, en su sitio web, por primera vez, datos sobre el número de trabajadores amparados por convenciones colectivas en el sector público y privado¹¹⁶; según las estadísticas oficiales, la UNT figura como la organización sindical más representativa del país. En relación con el desconocimiento que mantiene el Ejecutivo frente a la directiva de la CTV, el argumento que sostienen las autoridades es el esgrimido desde el año 2001, a saber, la ausencia de formalización por parte del CNE del Comité Ejecutivo de la Confederación luego de las elecciones sindicales de ese año¹¹⁷.

Por su parte, la directiva de la CTV mantuvo la estrategia orientada a lograr su recono-

111. El Ministerio de Educación, Cultura y Deportes; el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Salud y Desarrollo Social y el Ministerio de Infraestructura.

112. Tampoco se refleja la actividad de esta Comisión en la Memoria y Cuenta del Ministerio de Finanzas, 2003 [en línea] <<http://www.mf.gov.ve>>

113. PROVEA: Informe Anual 2002-2003. Caracas, 2003. Pág. 133.

114. MINISTERIO DEL TRABAJO: *Cláusula 28 de la Convención Colectiva Marco de la Administración Pública Nacional del 27.08.03* [en línea] <<http://www.mintra.gov.ve>>

115. Sobre este tema, ver los capítulos “Derechos laborales” en los dos Informes Anuales anteriores [en línea] <<http://www.derechos.org.ve>>

116. MINISTERIO DEL TRABAJO [en línea] <<http://www.mintra.gov.ve>> 29.10.05.

117. PROVEA: Informe Anual 2001-2002. Caracas, 2002, pág. 115

cimiento y adelantó, el 03.10.03, un procedimiento ante la Sala Electoral del TSJ en el que solicita “Una declaración de certeza que sirva de título a la cualidad de la CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE VENEZUELA (CTV) como organización más representativa de los trabajadores venezolanos y que así sea reconocida por las autoridades de la República Bolivariana de Venezuela. Declaración que incluye el reconocimiento de la directiva electa en las elecciones celebradas el día 25 de octubre de 2001”¹¹⁸. En el mismo escrito solicitan un Amparo Cautelar mientras se dirime el fondo de la controversia, mediante el cual se ordene al Ejecutivo Nacional abstenerse de realizar actos discriminatorios contra la CTV y de favorecer a la UNT. La Sala Electoral se declaró competente para conocer la solicitud de la CTV, pero desestimó la solicitud de amparo cautelar¹¹⁹. Meses más tarde, el 22.04.04, la Sala Electoral, a través de una dudosa argumentación jurídica y en un hecho sin precedentes, luego de haberse declarado competente, se declaró incompetente para pronunciarse sobre el fondo de la solicitud realizada por la CTV y remitió el conocimiento de la misma a la Sala de Casación Social (SCS) del TSJ¹²⁰.

La SCS emitió una decisión definitiva respecto de este tema el 17.06.04 y declaró improcedente la pretensión dirigida a obtener un pronunciamiento de certeza sobre la existencia de derechos que asistirían a la CTV como organización sindical más representativa de los trabajadores venezolanos¹²¹.

Uno de los argumentos del magistrado ponente y Presidente de la Sala, Omar Mora Díaz, es que “No puede la Sala establecer de la documental promovida, ningún hecho de relevancia que permita verificar la mayor representatividad de la asociación sindical accionante, ello, toda vez que la misma no evidencia la concreción del mecanismo de verificación de la voluntad de los trabajadores antes citado, y sólo recoge una referencia porcentual de lo que para la época devenía como el mapa sindical del país y las resultas del proceso de renovación sindical (de las directivas) con su respectivo reconocimiento por parte del Poder Electoral”¹²².

El mecanismo a que se refiere el magistrado es el Referéndum Sindical, desarrollado en las disposiciones del capítulo III de la sección Quinta del Reglamento de la LOT. Aunque el mecanismo contemplado en el Reglamento de la LOT es para definir la titularidad de las convenciones colectivas entre dos o más sindicatos, tanto la CTV¹²³ como la UNT¹²⁴ estarían dispuestas a medir su representatividad a través de un referéndum sindical.

A propósito de la ausencia de reconocimiento del Comité Ejecutivo de la CTV y su discusión en el marco de la 92 Conferencia Internacional del Trabajo, el Viceministro del Trabajo Ricardo Dorado informó de la disposición del ejecutivo a reconocer a su directiva, estando dicha decisión sujeta a que presenten ante la Inspectoría del Trabajo los recaudos sobre su composición y la distribu-

118. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA: [en línea] <<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/sala/consulta>> 07.01.04.

119. Ídem.

120. Ídem. Consulta del 22.04.04.

121. Ídem. Consulta del 17.06.04.

122. Ídem.

123. El Nacional, 19.06.04, pág. A-20.

124. El Nacional, 24.06.04, pág. A-28.

ción de los votos con los que fueron electos en octubre de 2001¹²⁵.

Para Provea la determinación de la representatividad de las confederaciones y centrales sindicales nacionales tiene gran relevancia en la defensa de los intereses y derechos de la población trabajadora. La polarización política, radicalizada en los últimos tres años, ha implicado que las principales organizaciones sindicales del país se conviertan en actores políticos relevantes, abandonando muchas veces la defensa de los derechos laborales. Los polos de riesgo van desde la posibilidad de organizaciones sindicales que, por estar cooptadas por el Estado, subordinen la defensa de los derechos laborales a la defensa del Ejecutivo, hasta la posibilidad de organizaciones sindicales que, por sus alianzas antigobierno con sectores poderosos del empresariado y partidos políticos de oposición, subordinen estos derechos al logro de objetivos políticos en el contexto de la lucha por el control del Estado venezolano.

El procedimiento adecuado para determinar la representatividad sindical debe ser el establecido en la legislación laboral vigente (nacional e internacional), asegurando que el mismo no sea desvirtuado por razones de parcialización política. Cuestión fundamental en este asunto es garantizar la independencia y autonomía de las organizaciones sindicales y la obligación que tienen las instituciones del Estado, incluyendo al CNE, de abstenerse de interferir en la decisión soberana de los trabajadores sindicalizados. En cualquier caso, la determinación de las organizaciones sindi-

cales más representativas no debe ser una razón para no realizar diálogos inclusivos con las organizaciones menos representativas, pues la existencia de múltiples organizaciones sindicales expresa pluralidad de intereses que deben ser reconocidos en la interlocución Estado-sociedad.

La directiva de la CTV también denunció una práctica gubernamental de desconocimiento que se enmarcaría en una política orientada a debilitar su estructura y potenciar el paralelismo sindical. Este tipo de práctica implica, según los denunciantes, constituir organizaciones sindicales donde ya existen otras, lo que termina por debilitar la capacidad de negociación de los sindicatos. Según el secretario ejecutivo de la CTV, Froilán Barrios, el Gobierno estaría obligando a los empleados del sector público a renunciar a la CTV y a sus federaciones para inscribirse en la UNT, como condición para cobrar la primera porción del bono del Contrato Marco 2003-2005 suscrito entre el ejecutivo y la Federación Nacional de Trabajadores del Sector Público (Fentrasesep)¹²⁶. Igualmente señalan que existen diversos mecanismos para presionar a trabajadores del sector público y privado para que se afilien a los sindicatos promovidos por la UNT, e incluso a empresarios, para que favorezcan la negociación colectiva con sindicatos afectos al gobierno¹²⁷.

Pablo Castro, Director de Contratación y Conflictos de la CTV, denunció en Provea que el contrato colectivo de los trabajadores de la industria de la bebida del Estado Bolívar había sido homologado¹²⁸ por la Inspectoría del

125. Marianna Párraga: *CTV será reconocida cuando cumpla con la ley*. El Universal, 16.06.04, pág. 1-18.

126. Ana Díaz, El Nacional, 16/10/03, pág. A-20.

127. Entrevista al Señor Pablo Castro, Director de Contratación y Conflictos del Comité Ejecutivo de la CTV. 20.09.04.

128. Procedimiento de verificación realizado por la Inspectoría del Trabajo para asegurar que dicho proyecto de contrato colectivo cumple con las normas de orden público que rigen la materia del trabajo. Artículo 171 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo.

Trabajo de esa localidad y que, por tal razón, la inspectora habría sido destituida y sustituida por otra funcionaria que desestimó el procedimiento de homologación, permitiendo que un sindicato minoritario presentara un nuevo proyecto de contrato¹²⁹. Otro caso denunciado por Castro fue el del Sindicato de la Planta Coca Cola Centro, ubicada en Valencia (Estado Carabobo). Allí, la Inspectora del Trabajo habría permitido la conformación de un sindicato paralelo a partir de los listados de la empresa y con la falsificación de las firmas de la mayoría de los trabajadores. Esta situación fue denunciada por el sindicato existente, tanto ante la Inspectoría del Trabajo por violación de la LOT y su reglamento como ante el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), por comisión del delito de falsificación de identidad. La Inspectoría del Trabajo promovió la realización de varios referenda para determinar cuál era el sindicato mayoritario, y fue solo en la cuarta oportunidad cuando al ser favorable al sindicato oficialista, se aceptó el resultado. El Director de Contratación y Conflicto de la CTV señala que en este caso los trabajadores fueron sometidos a diferentes presiones, incluida la amenaza de exclusión del beneficio de las diferentes Misiones promovidas por el Gobierno, para que votaran a favor del sindicato¹³⁰.

En contraposición a lo antes señalado, el Coordinador Nacional de UNT, Orlando Chirino, desmintió las aseveraciones respecto de la parcialización de las inspectorías del trabajo y el favoritismo hacia esa organización sindical, indicando que la CTV no es ca-

paz de reconocer que ha perdido sus espacios tradicionales y que el avance en la representatividad de la UNT ha sido posible por el trabajo de base que han hecho los sindicatos afiliados a su organización¹³¹. A decir de Chirino, en el Estado Carabobo el proceso de desplazamiento del control de la CTV de los sindicatos de la zona se inició en 1999, muchas veces enfrentando las actuaciones de la Inspectoría del Trabajo de la presente administración¹³². Respecto a la utilización de las misiones gubernamentales como mecanismo de presión, Chirino dijo desconocer denuncias al respecto, aunque señaló la posibilidad de que algunas inspectorías se presten a prácticas indebidas¹³³.

Cabe recordar que la creación o existencia de varios sindicatos en una misma empresa o sector de la actividad económica es una garantía del derecho a la libertad sindical, y en ese sentido no constituye una violación del mismo. Otra de las garantías que protegen a los trabajadores es la prohibición de la obligación, directa o indirecta, de formar parte o no de un sindicato, tal como lo consagra la LOT¹³⁴ y el convenio 87 de la OIT. Las presiones en contra de trabajadores o de patronos para afiliarse o reconocer determinado tipo de sindicato constituyen violaciones a la libertad sindical.

El MT inició la publicación de estadísticas sobre el número de trabajadores amparados por convenciones colectivas; dato que aporta, según la información oficial, el número de personas afiliadas a las centrales y confederaciones. Esta medida resulta nodal, en

129. Entrevista citada.

130. Ídem.

131. Entrevista concedida por Orlando Chirino, Coordinador Nacional de la UNT, a Provea el 05.10.04.

132. Ídem.

133. Ídem.

134. REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Ley Orgánica del Trabajo, capítulo II, sección Primera, artículo 401.

tanto que la representatividad de las organizaciones sindicales en Venezuela constituye, precisamente, uno de los ejes centrales de la confrontación en el ámbito laboral. El informe de la Dirección General de Estadística e Informática del MT, que abarca el período desde enero de 2003 hasta junio de 2004, señala que “77% de los trabajadores han sido beneficiados por convenciones colectivas firmadas por sindicatos afiliados a la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), lo cual da un total de 1.157.310 personas. Por su parte, 20,36% de los trabajadores han sido beneficiados por convenciones firmadas por sindicatos afiliados a la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), lo cual representa un universo de 306 mil personas. Posteriormente, se encuentran las centrales CODESA (0,33% y 5 mil trabajadores amparados) y CUTV (0,15% y 2.517 trabajadores amparados). 2,11% de los trabajadores se hallan amparados por convenciones colectivas firmadas por sindicatos que no pertenecen a ninguna de estas cuatro centrales”¹³⁵. Comparativamente, el informe toma como dato la información del año 2002, según la cual la CTV afiliaba al 69,66% de trabajadores amparados por convenciones colectivas, mientras que el 30,34% estaban en el sector no confederado¹³⁶.

Hasta la aparición de las estadísticas del MT, el único dato cierto sobre el número de trabajadores afiliados a las organizaciones sindicales era el proporcionado por el CNE a raíz de las elecciones sindicales del año 2001, y

según las cuales la CTV afiliaba al 60,5% de la fuerza laboral sindicalizada¹³⁷. Por otra parte, se pudiera entender que a partir del reconocimiento del MT sobre la mayor afiliación de la UNT, le conferiría a esta organización la potestad para representar al sector laboral en instancias nacionales e internacionales de naturaleza tripartita. Sin embargo, tampoco se ha convocado a la UNT para discutir temas salariales, y la organización designada para representar a los trabajadores ante la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de 2004 fue la Confederación de Sindicatos Autónomos (Codesa), una de las confederaciones minoritarias. Para la CTV, estas cifras presentadas por el MT no muestran la realidad de la afiliación sindical, pues si acogiera como cierta la cifra de trabajadores amparados por las convenciones colectivas, tanto del sector público como privado, no necesariamente significaría que están afiliados a sindicatos¹³⁸. Para el Director de Contratación y Conflictos de la CTV, “si la UNT tuviera esa cantidad de afiliados que dice el MT y la CTV los que sostenemos representar, el movimiento sindical venezolano, contrario a la realidad, sería uno de los más fuertes del continente”¹³⁹. El Coordinador Nacional de UNT, Orlando Chirino, señala que no existe un mecanismo preciso y contundente para demostrar la cantidad de afiliados de las organizaciones sindicales; sin embargo, señala que en el último año el 95% de convenciones colectivas del sector privado las han negociado sindicatos afiliados a la UNT, así como las más

135. MINISTERIO DEL TRABAJO [en línea] <http://www.mintra.gov.ve/sitio/noticias/informe_general>

136. MINISTERIO DEL TRABAJO: *Nivel de Representatividad de las Confederaciones Sindicales, Basado en el Número de Trabajadores Amparados Bajo las Convenciones Colectivas de Trabajo Ámbito Nacional* [en línea] <<http://www.mintra.gov.ve/sitio/estadistica1/contrataciones/nacionales/principal.htm>>

137. PROVEA: Informe Anual 2002-2003. Caracas, 2003. Pág. 137.

138. Entrevista concedida por Pablo Castro, Director del Departamento de Contratación y Conflictos de la CTV a Provea el 20.09.04.

139. Ídem.

importantes que se han negociado en el sector público¹⁴⁰. Chirino reconoce la necesidad de buscar una fórmula seria que permita establecer la naturaleza de los cambios en la composición de la base de afiliación de las organizaciones sindicales en Venezuela, por el bien de los trabajadores y de las mismas organizaciones sindicales¹⁴¹.

Por otra parte, en este lapso, por decisión del MT, definitivamente fue desestimada la solicitud de reconocimiento de la Unión Nacional de Trabajadores Petroleros, Petroquímicos, de los Hidrocarburos y sus derivados (Unapetrol) como sindicato. El 12.10.03 la Ministra de Trabajo, María Cristina Iglesias, mediante la Resolución Ministerial N° 2932, declaró sin lugar¹⁴² el Recurso Jerárquico interpuesto por este sindicato en contra de la Providencia Administrativa N° 2003-027 de la Dirección de Inspectoría Nacional y otros Asuntos del Trabajo del Sector Privado del MT, de fecha 03.07.03, a través de la cual esa dirección se abstuvo de registrar a dicha organización¹⁴³. Los argumentos de la ministra Iglesias fueron los mismos que soportaron la anterior Resolución; a saber, que el proyectado sindicato violaba el principio de pureza al incorporar en un mismo sindicato a trabajadores y empleados que fungían como representantes de los patronos y que se habían cometido errores que los promoventes no habían subsanado en su oportunidad¹⁴⁴.

Ante esta decisión, Unapetrol solicitó ante la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo un recurso de nulidad¹⁴⁵ y medidas cautelares. La Corte declaró parcialmente con lugar dicha solicitud, particularmente la referida a la inamovilidad de que gozaban quienes promovían el sindicato, despedidos por su participación en el paro petrolero¹⁴⁶. El 29.04.04 la Sala Político Administrativa del TSJ acordó anular la decisión adoptada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de ordenar el reenganche de los ex trabajadores de PDVSA, al declarar improcedente la medida cautelar dictada por esa instancia¹⁴⁷. Esta sala había solicitado la remisión de dicho expediente, para avocarse al conocimiento de la demanda de nulidad sobre las actuaciones de las diferentes instancias del despacho del trabajo involucradas en el procedimiento¹⁴⁸. En el fallo, el magistrado ponente Levis Ignacio Zerpa argumentó que la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo se habría extralimitado en sus funciones al dictar “*una medida ejecutiva en vez de cautelar, que comprometió el interés público y trascendió el interés de las partes involucradas*”¹⁴⁹. Unapetrol, por su parte, espera que desde la OIT se adopten decisiones que obliguen al Ejecutivo a restablecer los derechos que consideran violados respecto a su registro como sindicato y a los despidos que afectaron a sus promoventes, pues estos alegatos hacen

140. Entrevista concedida por Orlando Chirino, op. cit.

141. Ídem.

142. MINISTERIO DEL TRABAJO [en línea] <<http://www.mintra.gov.ve/sitio/consultoría/decisiones/decisión2932.html>>

143. PROVEA: Informe Anual 2002-2003. Caracas, 2003. Pág. 151.

144. Ídem.

145. Ídem.

146. Ídem.

147. TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA [en línea] <<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/sala.asp?sala>> 04.05.04.

148. PROVEA Informe Anual 2002-2003. Caracas, 2003. Pág. 150.

149. Juan Francisco Alonso: *TSJ desconoce carácter sindical de Unapetrol*. El Universal, 05.05.04, pág. 1-12.

parte de las quejas que tramita el CLS de esa institución internacional¹⁵⁰.

Desde los órganos de control normativo de la OIT, así como de la CIT, se mantuvo el seguimiento y análisis de la situación de las libertades sindicales en Venezuela. El Secretario General adjunto de la OIT, Kary Tapiola, en visita a Venezuela y luego de reunirse con la Ministra de Trabajo¹⁵¹, llamó la atención respecto a la importancia de que se concretara la misión de contactos directos acordada con el gobierno de Venezuela en la última CIT, de junio de 2003¹⁵². La misión de contactos directos es un mecanismo establecido por la OIT para revisar conjuntamente con las organizaciones laborales y de empleadores y con representantes gubernamentales las quejas presentadas por violación del Convenio 87 que se tramitan por ante el CLS. Según el Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, publicado en 2004, la misión se realizaría “*para evaluar la situación in situ y cooperar con el Gobierno y con todos los interlocutores sociales con miras a asegurar una plena aplicación del Convenio*”¹⁵³. Esta misión no tiene un carácter sancionatorio en sí misma, sino que recoge y analiza la información en el terreno y presenta un informe al CLS que sirve para que este organismo sustente sus observaciones y recomendaciones al Consejo de Administración, con base en las quejas que originaron la designación de dicha misión. Tanto la convocatoria como el programa de la

misión deben ser acordados con el gobierno. La misión finalmente se llevó a cabo entre los días 12 al 15 de octubre y su informe será conocido en la reunión del Consejo de Administración de noviembre de 2004.

El CLS presentó su 334° Informe¹⁵⁴ a la 92° CIT reunida en junio. En el mismo están contenidas la queja N° 2249, presentada por la CTV, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), Unapetrol y Fedeunep, y la queja N° 2254 presentada por Fedecámaras y la Organización Internacional de Empleadores (OIE). Ambas quejas recogen un extenso contenido de señalamientos y argumentos tanto de quienes las promovieron como del gobierno, así como las observaciones y recomendaciones del CLS y demás órganos de la OIT. En términos generales, son los mismos señalamientos que la OIT ha venido conociendo los últimos dos años¹⁵⁵. En el presente Informe solo reflejaremos una síntesis de aquellos aspectos que consideramos centraron la atención tanto en la OIT como en el país, en el período en investigación.

Queja 2249. Esta Queja contiene alegatos referidos a que el gobierno sigue sin reconocer a la directiva de la CTV, promueve una central paralela, mantiene una actitud agresiva hacia esa central y emitió orden de captura contra su Presidente, Carlos Ortega. El Comité lamentó que el Gobierno hubiese enviado una respuesta tardía sobre estas acusaciones. Y aunque este no haya hecho llegar a

150. Diario 2001, 24.11.03, pág. 5.

151. Ana Díaz: *Advierten que misión de contacto directo de la OIT debe venir al país cuanto antes*. El Nacional, 10.11.04, pág. A-19.

152. PROVEA: Informe Anual 2002-2003. Caracas, 2003. Pág. 139.

153. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones [en línea] <<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/ilc92/pdf/rep-iii-1-pdf>>

154. OIT. Comité de Libertad Sindical [en línea] <<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/reim/gb/dosc/gb290/pdf/gb-5.pdf>>

155. PROVEA: Informe Anual 2002- 2003. Caracas, 2003. Pág. 140.

tiempo sus alegatos a la OIT, mantiene su cuestionamiento sobre la legitimidad y legalidad de la directiva de la CTV, con los argumentos ya expuestos en este mismo Informe, sumándose ahora nuevas exigencias como entregar la composición del ejecutivo de la CTV de acuerdo a los votos recibidos por cada uno de sus integrantes. Por otra parte, las declaraciones amenazantes contra esta organización por parte del Presidente de la República, Hugo Chávez Frías, si bien han bajado en su intensidad y agresividad, se han seguido produciendo¹⁵⁶. El respaldo del primer mandatario nacional hacia otra central que debilita a la CTV también quedó de manifiesto en el acto del primer aniversario de la UNT, cuando anunció la puesta en marcha de un plan masivo de sindicalización y señaló que “Actualmente sólo el 40% de los trabajadores está sindicalizado y el objetivo de esta estrategia es elevar ese número a 80%, así la CTV perderá fuerza”¹⁵⁷. Para Provea, el favoritismo del Presidente de la República hacia determinada organización sindical no solamente afecta a las otras centrales que pueden ser sujeto de prácticas discriminatorias por parte de los poderes públicos, sino que además pone en cuestión la autonomía sindical y la independencia que deben observar la organizaciones sindicales frente a patronos y gobiernos.

Respecto de la petición del CLS para dejar sin efecto la orden de captura emitida contra el Presidente de la CTV, Carlos Ortega -por los delitos de rebelión civil e instigación a delin-

quir en el contexto del paro de diciembre 2002 y enero 2003-, es conveniente señalar que el caso está en manos de los tribunales, siendo responsabilidad de los órganos competentes proporcionar al imputado las garantías necesarias para que acuda a ejercer su derecho a la defensa. Provea señaló en su momento que en el contexto del paro cívico se pudo haber cometido hechos delictivos que deben ser investigados y sancionados¹⁵⁸. La condición de dirigente sindical o gremial no puede ser alegada como recurso para evadir responsabilidades por actuaciones contrarias a la ley¹⁵⁹. Ortega permanecía asilado en Costa Rica desde el 26.03.03, por presuntas amenazas contra su vida¹⁶⁰; sin embargo, su condición de asilado político fue suspendida por el gobierno de ese país ante las reiteradas actuaciones del presidente de la CTV que violaban su estatus de asilado político.

Queja 2254. Entre otros alegatos, las principales cuestiones planteadas en esta Queja se refieren a la integridad de los dirigentes gremiales de Fedecámaras, especialmente de su ex Presidente Carlos Fernández, la inexistencia de diálogo tripartito y las intimidaciones y amenazas en contra de los gremios económicos y sus representantes. Al respecto, el CLS consideró que la detención de Fernández habría sido una medida discriminatoria y, al igual que con el presidente de la CTV, solicitó la suspensión del procedimiento, pues el mismo sería contrario a la libertad sindical¹⁶¹. Sobre la detención del presidente de Fedecámaras, Provea había señalado que “no

156. David González: *Chávez afirmó que la CTV se convertirá en polvo cósmico*. El Nacional, 18.04.04, pág. A-4.

157. *Gobierno anuncia plan masivo de sindicalización*. Últimas Noticias, 18.04.04, pág. 10.

158. PROVEA: Informe Anual 2002-2003. Caracas, 2003. Pág. 141.

159. OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO: La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Tercera edición. Ginebra, 1985. Pág. 22.

160. Ídem. Pág. 443.

161. OIT. Comité de Libertad Sindical [en línea] <<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/dosc/gb290/pdf/gb-5.pdf>>

*cuestiona la apertura de procesos judiciales que conduzcan al establecimiento o no de responsabilidades penales en el contexto del Paro*¹⁶². Posterior a la anulación de la sentencia que le concedió la libertad provisional, Fernández se mantiene prófugo de la justicia¹⁶³. En relación con la ausencia de convocatoria al mecanismo de diálogo social que involucra a trabajadores, empresarios y gobierno, la situación permanece invariable a pesar de la insistencia de la OIT¹⁶⁴. Por otra parte, el CLS solicita al Gobierno tomar medidas e investigar una serie de hechos de violencia que habrían afectado a representantes y a organizaciones gremiales, y solicita el desmantelamiento y desarme de los grupos paramilitares responsables de tales hechos. Llama la atención que en la identificación de los supuestos grupos armados violentos que habrían actuado en contra de los empresarios, el informe del CLS involucre a partidos y organizaciones legales tales como el Movimiento Quinta República (MVR), Juventud Revolucionaria del MVR, a la Coordinadora Simón Bolívar, el Movimiento Tupamaro y a la Fuerza Bolivariana de Trabajadores, junto a unos llamados círculos militares armados y al Frente Institucional Militar. Esta situación es preocupante toda vez que el CLS se estaría haciendo eco del clima de pugnacidad de la acción política que impera en el país, que fácilmente conduce a la estigmatización y criminalización del adversario político¹⁶⁵.

Derecho a la Convención Colectiva

El ejercicio del derecho a la negociación colectiva también estuvo signado por la conflictividad política y por las contradicciones entre algunas organizaciones sindicales del sector público y del gobierno. La mayoría de las convenciones colectivas firmadas en el sector público fueron cuestionadas en su legitimidad, por la CTV, por favorecer a federaciones sindicales cercanas al sector oficial. Poco se ha avanzado en la actualización de los contratos colectivos de importantes sectores laborales dependientes de la administración pública central y descentralizada; así como de las gobernaciones y alcaldías. La CTV y sus federaciones denunciaron prácticas discriminatorias en contra de sus organizaciones afiliadas. Entre otras, que el Ejecutivo entrababa la realización de las negociaciones contractuales de empleados y obreros de la administración pública cuando los sindicatos y las federaciones eran afiliados de estas. El Secretario General de esta Confederación, Manuel Cova, señaló que más de 300 proyectos de convenciones colectivas de la administración pública nacional, regional y municipal, son desconocidos por el MT¹⁶⁶. Por otra parte, representantes del Sindicato Único de Empleados Públicos Profesionales y Técnicos del Ministerio de Salud (Sunep-Sas), que afilia a 32.800 trabajadores, denunciaron que el MT se niega a convocar las discusiones de la contratación colectiva del sector salud, vencida desde diciembre de

162. PROVEA: Informe Anual 2002-2003. Caracas, 2003. Pág. 322.

163. Ídem.

164. Además de no acatar las recomendaciones de la OIT, el Gobierno continuó violando el artículo 138 de la LOT, que obliga al Ejecutivo Nacional a consultar, entre otros, a la organización más representativa de los patronos para decidir sobre ajustes salariales.

165. OIT: op. cit.

166. El Nacional, 21.09.04, pág. A-14.

2002¹⁶⁷. El Director de Contratación y Conflicto de la CTV, Pablo Castro, expresó que han detectado situaciones irregulares en los procedimientos utilizados por el MT para adelantar algunas negociaciones colectivas. Este sería el caso del sector salud, donde la entonces ministra, María Urbaneja, convocó a una Reunión Normativa Laboral¹⁶⁸ para fijar las condiciones de la contratación colectiva del sector. Aunque se excluyó de la convocatoria a la Federación Nacional de Trabajadores de la Salud (Fetrasalud), esta organización se adhirió como parte interesada en la normativa adoptada; sin embargo, fue rechazada por la Ministra¹⁶⁹.

La negociación colectiva del Contrato Marco entre los obreros del sector público, representados por la Federación Nacional de Trabajadores del Sector Público (Fentrased) y el MT, generó polémicas. La objeción principal fue la calificación de Fentrased como federación mayoritaria, otorgándole el derecho de firmar la convención colectiva, cuestión rechazada por la CTV y la Federación Única Nacional de Empleados de Empleados del Sector Público (Fedeunep). A pesar de las resistencias y denuncias de la CTV, se firmó el contrato marco de los obreros del sector público y según Franklin Rondón, Coordinador de Fentrased, “*La convención contempla mejoras reivindicativas, que recoge entre otras, las siguientes aspiraciones*

de la clase trabajadora: servicios funerarios, HCM, pago de la bonificación de fin de año, ajuste de las jubilaciones y pensiones, y el reconocimiento, entre otros más, de la antigüedad a los trabajadores que están desempeñando su actividad como obreros cuando pasen a la categoría de empleados”¹⁷⁰. Luego de la firma del Contrato Marco, la CTV anunció la realización de acciones judiciales ante el TSJ en contra del MT y de la ministra María Cristina Iglesias. La acusación sostiene que se negoció el contrato marco con una federación oficialista y no con las federaciones mayoritarias¹⁷¹. En este sentido, el Director de Contratación y Conflictos de la CTV señaló que “*Fentrased es una federación ilegítima que no fue elegida por votación y por tanto no ostenta la representación de los obreros, y contra la ministra Iglesias porque desde ese despacho se elabora e instrumenta toda la estrategia contra los trabajadores*”¹⁷².

En el caso del contrato marco de los gremios que agrupan a los docentes que imparten educación en planteles públicos con el MECD, federaciones del sector se movilizaron y presionaron para que se concrete su firma¹⁷³. En septiembre de 2003 se iniciaron las negociaciones entre los tres sectores del magisterio¹⁷⁴, que por separado habían presentado proyectos de negociación ante el

167. Beatriz Caripa: *Retrasan Contrato de Salud*. Últimas Noticias, 13.07.04, pág. 16.

168. Reunión Normativa Laboral: Mecanismo establecido en la LOT (art.528) para acordar una convención colectiva por rama de actividad y en donde deben estar presentes los distintos sindicatos y patronos del sector, a fin de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una misma rama de actividad.

169. Entrevista concedida por Pablo Castro, Director del Departamento de Contratación y Conflictos de la CTV a Provea el 20.09.04.

170. *Firmado nuevo Contrato Laboral con el Estado*: El Globo, 12.03.04, pág. 2.

171. MÉNDEZ, Gustavo: *La CTV actuará jurídicamente contra la ministra Iglesias*. El Universal, 19.12.03, pág. 1-8.

172. Ídem.

173. PROVEA: Informe Anual 2002-2003. Caracas, 2003. Pág. 143-145.

174. El primero de estos grupos estaría conformado por el Comando Intersindical del Magisterio, formado por la Federación Nacional de Trabajadores de la Enseñanza de Venezuela (Fenatev), Federación de Trabajadores del Magisterio (Fetramagisterio, Feslev-Clev, FVM, Fetraenseñanza, FEV y Fenaprodo. El segundo estaba conformado por Fetrasined y el tercero por Sinafun.

Ministerio, acordándose un solo proyecto¹⁷⁵. A pesar de las denuncias de algunos miembros del Comando Intersindical del Magisterio, referidas a la falta de discusión en relación con reivindicaciones como el seguro de hospitalización, cirugía y maternidad (HCM) y la nivelación de los sueldos con otros profesionales de la Administración Pública¹⁷⁶, las negociaciones avanzaron y finalmente se firmó la Convención Colectiva. Con ello se acordó un aumento del 30% del salario de los educadores en dos plazos: 15% a partir del 01.06.04 y el 15% restante luego del 01.10.04. También se aprobó un bono vacacional de 40 días de salario mensual, que será pagado durante el mes de julio de cada año, y un bono único por 1 millón de bolívares a pagar en dos partes¹⁷⁷. Una vez firmado el contrato, algunos sectores expresaron su inconformidad con el mismo y con la forma como fue negociado. En este sentido, José Gregorio Suescún, Secretario General del Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza, Seccional Mérida, señaló que el contrato había sido firmado bajo la presión ejercida por los Ministros del Trabajo y de Educación¹⁷⁸. Por otra parte, el dirigente sindical Máximo Briceño declaró que “*habían sido sorprendidos por el Sindicato Nacional de la Fuerza Unitaria Magisterial (Sinafum) y el Ministerio de Educación, quienes haciendo compar- sa, aprobaron un contrato que está muy por*

debajo de lo que es la convención colectiva originaria y de lo que significa la reivindicación del tabulador salarial, es decir, que los sueldos sean homologados con los de los profesores de los institutos universitarios y tecnológicos y esto fue violentado en horas de la noche por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte”¹⁷⁹.

En el sector petrolero, los afiliados a la Federación Nacional de Trabajadores Petroleros (Fedepetrol) y la Federación de Trabajadores de los Hidrocarburos (Fetrahidrocarburos), que trabajan en los proyectos de gas iniciados en varios estados del país, solicitaron al MT la anulación de las Actas Convenios firmadas con Ypergas (consorcio conformado por las empresas Total, Repsol, Inepetrol y Otepi), por cuanto las mismas no se ajustan a la convención colectiva vigente para el sector y a la propia LOT¹⁸⁰.

Según la CTV, el balance de este año respecto a los sectores y gremios de la administración pública que lograron negociaciones colectivas incluye a los trabajadores de la enseñanza, agrupados en 10 federaciones del magisterio; Federación Nacional de Obreros al Servicio del Estado (Fenode); Sindicato de Obreros de la Fiscalía General de la República; Sindicatos de Empleados y Obreros de las Gobernaciones de Bolívar, Carabobo, Miranda y Zulia; Sindicato de Maestros de la Gobernación de Aragua; Sindicatos de Obreros

175. Aliana González: *Tres contratos un solo futuro. El comando Intersindical del Magisterio mueve sus piezas ante el oficialismo*. Tal Cual, 07.10.03, pág. 5; Herminia Fernández: *Tres en uno: 'primer paso de la nueva contratación*. Tal Cual, 09.10.03, pág. 5.

176. *Maestros esperan tener nuevo contrato en abril*. Últimas Noticias, 19/03/04, pág. 2.

177. Fioldalisa Margic: *Aprobada convención colectiva del magisterio* [en línea] <<http://www.aporrea.org/damebervo.php?docid=16349>> 16.06.04.

178. Nelson Corredor T: *Maestros inconformes ante nueva contratación colectiva nacional*. Correo del Caroní, 08.05.04, pág. 2-A.

179. Ídem.

180. *Trabajadores petroleros solicitan anular actas convenio*. El Universal, 24.04.04, pág. 1-14.

del Aseo Urbano de las Alcaldías de Barquisimeto y Cabudare, Estado Lara¹⁸¹.

Provea no ha analizado los contratos colectivos firmados por los sindicatos mencionados. Por tal razón no puede señalar si efectivamente son más o menos favorables a los trabajadores. En cualquier caso, al reseñar las denuncias existentes, lo que pretende es dar cuenta del modo en que la polarización política está afectando el mundo sindical, lo que debe representar un alerta en la búsqueda de la defensa de los intereses y derechos laborales, más allá de la defensa de unas u otras parcialidades.

Derecho a huelga

En el presente período se observó una reducción en el número de acciones de huelga y paros laborales. A diferencia del período precedente, la mayoría de las acciones reivindicativas tuvieron como motivación demandas de carácter laboral y otros planteamientos de carácter socioeconómico; sin embargo, el ambiente político también marcó parte de las acciones conflictivas. Los sectores que mayoritariamente ejercieron el derecho de huelga fueron: docentes, personal obrero y de la administración pública. No se evidenciaron obstáculos para el ejercicio de este derecho¹⁸².

La valoración del CLS de la OIT sobre el paro de diciembre 2002-febrero 2004, al equipararlo con una huelga general, ocupó parte de la polémica del presente período

respecto al derecho a huelga, por las consecuencias de las medidas adoptadas por el Gobierno en contra de quienes se sumaron a dicha acción.

El CLS de la OIT, en su 333^{er} informe presentado ante el Consejo de Administración en su reunión de marzo de 2004, concluyó que el “*movimiento reivindicatorio global del paro cívico nacional convocado entre otros por la CTV puede ser asimilado a una huelga general y por lo tanto a una actividad sindical*”¹⁸³. La conclusión está relacionada con las órdenes de detención dictadas por un tribunal en contra de los presidentes de la CTV y de Fedecámaras, al identificarlos como responsables de delitos cometidos en el contexto de la acción y como sujetos de medidas punibles¹⁸⁴. Voceros de la CTV, a propósito de las conclusiones del informe del CLS, reivindicaron la naturaleza laboral del paro al señalar que el mismo, a pesar de no existir un pliego conflictivo de carácter laboral, se enmarcaba en la lucha por el reconocimiento de la directiva de la CTV y de la violación de la libertad sindical¹⁸⁵. La opinión del CLS igualmente sirvió para avivar la polémica respecto de la legalidad de las medidas tomadas por el Ejecutivo, principalmente aquellas contra los trabajadores petroleros que se unieron a la protesta. Para la CTV y Unapetrol, el Informe del CLS es determinante para asegurar que la medida de despido masivo contra los trabajadores petroleros fue ilegal, y por tanto el Go-

181. Entrevista concedida por Pablo Castro, Director del Departamento de Contratación y Conflictos de la CTV a Provea el 20.09.04.

182. Para mayor detalle sobre el ejercicio de este derecho, ver capítulos “Derecho a la Manifestación” y “Expresiones organizativas de la sociedad”, en este mismo Informe.

183. OIT: *333er Informe del Comité de Libertad Sindical* [en línea] <<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb289>> Ginebra, marzo 2004.

184. Ver PROVEA: Informe Anual 2002-2003. Caracas, 2003. Pág. 141.

185. Odry Farnetano Rueda: *OIT recomienda negociar caso de petroleros despedidos*. El Mundo, 14.04.04, pág. 9.

bierno debería restituirlos en sus puestos¹⁸⁶. Sin embargo, el MT mantuvo su postura respecto a la ilegalidad de la acción al ratificar que “*el paro golpista fue una acción política y no laboral. Históricamente, las huelgas generales y, sobre todo, aquellas de carácter indefinido se caracterizan por sus objetivos políticos*”¹⁸⁷. Provea señaló en su momento, a propósito del paro petrolero, que este había sido una manifestación de carácter político sin contenido reivindicativo laboral claro, en la que los gerentes y trabajadores no cumplieron con los procedimientos de ley para el ejercicio del derecho de huelga, por lo que la empresa PDVSA estaría en posibilidad de adoptar sanciones, entre ellas el despido. No obstante, también señaló que estas medidas debían respetar los procedimientos establecidos en las leyes laborales, y que si así no ocurría, se trataría de despidos arbitrarios¹⁸⁸. Aunque el derecho a huelga consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, incluye, a juicio de Provea, el derecho a realizar una Huelga General, ello no deroga el ordenamiento legal al que está sometido el Estado y la sociedad, y que, en el caso venezolano, establece, por una parte, la necesidad de garantizar servicios mínimos esenciales y, por otra, un procedimiento fuera del cual las huelgas, sin ser delictuales en sí mismas, como las calificó el Ejecutivo en su momento, sí carecen de la legalidad necesaria para proteger a los huelguistas de sanciones posteriores, tales como los despidos. Las huelgas generales se mueven en una filigrana, pues ellas suelen tener un contenido radicalmente disruptivo, a veces contra la globalidad de medidas estatales (por ejemplo,

contra paquetes de medidas económicas), a veces contra la legitimidad misma de las autoridades de los Poderes Públicos, como fue el caso venezolano, en el que se conjugó con acciones y discursos de carácter insurreccional y que, en paralelo, contaban con el apoyo de un sector de la Fuerza Armada Nacional declarado en desobediencia. En este último caso, una huelga general puede ser una coartada para una ruptura del orden constitucional a través de un Golpe de Estado, asunto que, afortunadamente, no ocurrió en Venezuela a finales de 2002 y principios de 2003.

Condiciones y medio ambiente de trabajo

La ocurrencia de accidentes laborales sigue afectando a los trabajadores. A pesar de que el número de accidentes es menor que el del año pasado, dicho descenso puede significar que hay una notificación menor de estos por parte de los empleadores, y no un descenso real. La dispersión institucional en el seguimiento a las cifras relacionadas con los accidentes de trabajo dificulta el conocimiento de la magnitud del problema y encubre la responsabilidad del Estado en la definición de políticas y programas para su disminución.

En cuanto a las medidas estatales, se mantiene la política del Ejecutivo de fortalecer respuestas frente a los problemas de la salud, la seguridad y la higiene en el trabajo. Fue aprobada en la AN, en primera discusión, la reforma de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (Lopcyamat). Esta reforma aspira superar las dificultades en la actuación del Estado en este ámbito y mejorar la participación de

186. Eduardo Camel Anderson: *Gobierno obligado a reconocer informe de OIT sobre paro petrolero*. El Universal, 29.06.04, pág. 1-16.

187. Ídem.

188. Ver PROVEA: op. cit. Pág. 147.

empleadores y trabajadores en las tareas de prevención y seguridad laboral.

La información sobre el número de accidentes laborales y la cantidad de personas afectadas, a la fecha, siguen siendo imprecisos. Las diferentes instituciones del Estado con responsabilidad en la materia mantienen una actuación descoordinada que favorece el encubrimiento de la responsabilidad de los patronos privados y públicos sobre los accidentes de trabajo y los daños sobre la salud y vida de los trabajadores. La Dirección de Medicina del Trabajo del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) registró, entre el segundo semestre de 2003 y el primer semestre de 2004, un total de 7.788 accidentes declarados, de los cuales 946 fueron discapacitantes y 236 mortales¹⁸⁹. Ante esta dirección del IVSS, en el período anterior fueron declarados 7.876 accidentes laborales, de los cuales 933 fueron discapacitantes y 226 mortales¹⁹⁰. A pesar del descenso en las cifras, el Dr. Francisco González, presidente del Instituto de Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (Inpsasel), señala que esta disminución no se corresponde con la realidad, ya que los patronos no estarían reportando los accidentes¹⁹¹. Según los resultados arrojados por un Estudio Actuarial contratado por la AN y coordinado por técnicos del Inpsasel, en el año 2004 ocurrirán unos 276.172 accidentes de trabajo, los cuales ocasionarán la discapacidad a 27.600 trabajadores y 1.500 pueden fallecer¹⁹². Por otra parte, el Inpsasel calcula que en Venezuela cada año

se enferman entre 300 y 450 mil personas debido a las condiciones laborales¹⁹³.

La principal dificultad para el seguimiento de las cifras sobre accidentes laborales está en la dispersión de la responsabilidad entre los entes públicos relacionados con la materia. Según la LOT, artículo 565, el patrono debe informar a la Inspectoría del Trabajo sobre el accidente en los cuatro días continuos después de ocurrido. La ley del IVSS indica que el patrono debe notificar a la Dirección de Medicina del Trabajo en los tres días continuos a la ocurrencia del accidente y la Lopcyamat lo establece como una de las obligaciones del patrono en su artículo 19, pero no fija plazo para su notificación. Para el presidente del Inpsasel, el debilitamiento de todas estas instituciones, asociada al deterioro de su infraestructura, la dispersión de las responsabilidades, la corrupción y la complicidad con los patronos, han permitido una precaria capacidad para hacer un seguimiento más cercano sobre la magnitud del problema de la inseguridad en el trabajo¹⁹⁴. Parte de esta situación está siendo atacada desde el Inpsasel con el fortalecimiento de su capacidad de respuesta y vigilancia. Se han creado 12 Unidades Regionales de Salud de los Trabajadores (Ursat). Se han destacado 12 funcionarios a nivel nacional dedicados especialmente a atender las demandas sobre estos temas y se continúa con la promoción de los Comités de Higiene y Salud Ocupacional en los lugares de trabajo¹⁹⁵. La otra línea de trabajo ha estado en la actualización de la legis-

189. Dirección General de Salud y Seguridad Laboral de Inpsasel y Dirección de Medicina del Trabajo del IVSS. Sistema Coordinado de Investigación de Accidentes.

190. Ídem.

191. Entrevista concedida por Francisco González, Presidente del Inpsasel a Provea el 17.09.04.

192. Beatriz Caripa: *Estiman 267 mil accidentes de trabajo para este año*. Últimas Noticias, 04.09.04, pág. 16.

193. Vanessa Davies: *El Trabajo me está matando*. El Nacional, 01.02.04, pág. B-16.

194. Entrevista citada.

195. Ídem.

lación que sirve de soporte para la actuación en el área. La AN aprobó el 29.06.04 por unanimidad en primera discusión la reforma a la Lopcymat. Esta busca reforzar el carácter preventivo de la seguridad laboral, mejorar la protección de los trabajadores y asegurar la asunción de responsabilidad por parte de los patronos¹⁹⁶. Los aspectos más relevantes de la ley son: la centralización de los registros por parte del Inpsasel como ente rector; asigna protagonismo a los trabajadores en la responsabilidad sobre la vida y la seguridad; unifica los aspectos de la prevención, atención e indemnización; y profundiza aspectos de las sanciones. Sobre el tema de las sanciones el Inpsasel presentó una propuesta para ser incluida en la reforma del Código Penal, en la que se crearía un capítulo denominado “de los delitos contra los trabajadores”, que contemplaría responsabilidades penales para los patronos responsables de accidentes laborales o situaciones de inseguridad y riesgo en el lugar de trabajo¹⁹⁷.

Trabajo infantil

La falta de definición acerca del abordaje de la situación de los niños y niñas trabajadoras y la descoordinación institucional, siguen limitando la respuesta del Estado frente al problema del trabajo infantil en Venezuela. Las instituciones vinculadas al problema no han acordado una política de Estado que permita abordar el fenómeno en sus distintas y complejas variantes. Una de las limitaciones está representada por la inexistencia de un sistema de información oficial que permita conocer la magnitud de la po-

blación infantil que trabaja. Se destaca en este período la implementación de programas experimentales de atención a los riesgos ocupacionales de los niños, niñas y adolescentes trabajadores. La Asamblea Nacional sancionó, el 04.12.03, el convenio 182 de la OIT, sobre la erradicación inmediata de las peores formas de trabajo infantil.

La Convención Internacional de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas incluye una protección especial para la infancia trabajadora. El Artículo 32, parágrafo 1 de la Convención señala que “*Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social*”¹⁹⁸. La Convención no prohíbe expresamente el trabajo infantil, sino que establece las obligaciones de los Estados para su regulación y protección. La Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente (LOPNA) recoge de manera bastante amplia el espíritu de la Convención y tampoco prohíbe el trabajo de los menores de 18 años. Esta Ley parte de la aceptación del trabajo de los adolescentes, fijando la edad de 14 años como la mínima para la admisión en el empleo. La LOT sí indica una prohibición expresa para el trabajo de menores de 14 años, aunque admite que se podrá autorizar a mayores de 12¹⁹⁹, en determinadas circunstancias debidamente justificadas, considerando el estado físico y con garantía de su educación. La LOPNA dedica el capítulo III al

196. Ídem.

197. Ídem.

198. CONSEJO NACIONAL DE DERECHOS DEL NIÑO Y DEL ADOLESCENTE (CNDNA) [en línea] <<http://www.cdna.gov.ve/legales/CoIntDerNinos.htm>>

199. LEY ORGÁNICA DEL TRABAJO, 1997, artículo 247.

“Derecho a la Protección en Materia de Trabajo”, donde se contempla una amplia variedad de derechos y áreas de atención en la que se fija la pauta sobre la responsabilidad del Estado. Dentro de las definiciones que establece la Ley están las referidas a la protección en el trabajo; armonía entre educación y trabajo; edad mínima; registro de trabajadores; derecho a sindicalización; jornada de trabajo; derecho de huelga; contratos de trabajo; seguro social; entre otras²⁰⁰. Para poder atender la población de adolescentes y de niños y niñas trabajadores, remite a la actuación de los Consejos de Protección y al Consejo de Derechos para la autorización y registro, y al Ministerio del Trabajo en lo relativo a la protección, regulación y supervisión de las condiciones de trabajo. Esta labor debe ser coordinada entre las diferentes instituciones y entre estas se deben crear instancias que aseguren una actuación articulada desde el Estado.

Según Ángel González, Coordinador Nacional del Programa de Protección a los Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores (Pronat), adscrito al Inpsasel, desde la aprobación de la Ley, el 02.10.98, y a pesar de todos los intentos, hasta la fecha no se ha concretado un acuerdo interinstitucional que permita su abordaje²⁰¹.

Otra dificultad está relacionada con la indefinición de los parámetros que determinan quiénes son los niños, niñas y adolescentes trabajadores, lo que a su vez impide llevar un registro efectivo. El Convenio 138 de la OIT, sobre edad mínima de admisión en el empleo,

indica que su perfil consiste en menores de 14 años y excluidos del sistema escolar. Sin embargo, se expresa que la tendencia debe ser a su progresivo aumento, y que se requerirá autorización para estos trabajos, prohibiendo los que puedan causar daño moral o físico²⁰². De acuerdo con esta definición, un niño o niña que trabaja y estudia no entra en esa categoría. En el país, miles de niños y niñas que trabajan también van a la escuela y no pueden ser contabilizados como no trabajadores, y no registrarlos como tal los deja fuera de la protección del Estado²⁰³. Es necesario establecer una metodología para la elaboración del registro y para la definición de su forma de recolección²⁰⁴. Por otra parte, el Convenio 182 enumera una serie de actividades consideradas peligrosas²⁰⁵; sin embargo, para la legislación venezolana, incluyendo la Lopna, varias de estas actividades son delictivas, por lo que no son consideradas trabajo, y su realización es perseguida y penalizada. Con ello, los niños, niñas y adolescentes que puedan estar involucrados en tales actividades también serían sujeto de acciones penales, entrando en contradicción con el espíritu de protección contenido en la LOPNA y favoreciendo a quienes utilizan a menores para actividades criminales.

Según los Centros Comunitarios de Aprendizaje (Cecodap), 1.100.000 infantes y adolescentes estarían formado parte de la mano de obra vinculada al sector informal de la economía²⁰⁶. A este escenario se suma una realidad invisibilizada, como es el trabajo intrafamiliar

200. CNDNA [en línea] <http://www.cndna.gov.ve/legales/lopna_contenido.htm>

201. Entrevista concedida por Ángel González, Coordinador Nacional Pronat, Inpsasel, a Provea el 15.09.04.

202. OIT [en línea] <<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp2.htm>>

203. Entrevista citada.

204. Ídem.

205. OIT: *Convenio 132 sobre la edad mínima, 1973* [en línea] <<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp2.htm>>

206. Annel Mejías: *En el país hay más de un millón 400.000 niños trabajadores*. Panorama, 11.10.03, pág. 1-3.

y la cantidad que allí están ocupados²⁰⁷. La situación de los niños, niñas y adolescentes trabajadores se hace más crítica en la medida en que la casi totalidad está desasistida desde el punto de vista de sus derechos. Según el Coordinador del Pronat, a estos *“no se les garantiza salario mínimo, ni cumplen un horario diario de seis horas máximo, no tienen cédula de identidad, no poseen carné del consejo de protección y no se les hace examen médico ocupacional”*²⁰⁸, todo lo cual viola la normativa establecida para permitir el trabajo a menores de 18 años. Otro problema es el bajo registro de la población infantil y adolescente que trabaja, tarea que corresponde a los Consejos de Protección contemplados en la LOPNA. De acuerdo con datos del Pronat, en los Consejos de Protección están registrados unos 300.000 adolescentes que laboran (14 a 18 años); sin embargo, se estima que más de un millón de niños, niñas y adolescentes se dedican a empleos informales, no existiendo ningún tipo de registro.

El Instituto Nacional de Estadística (INE) había iniciado la recolección de datos sobre la población infantil trabajadora a través de la Encuesta de Hogares; sin embargo, no se le ha dado la continuidad debida.

El MT, a través del Pronat, inició un proceso de asesoramiento a unos 800 niños, niñas y adolescentes trabajadores a nivel nacional acerca de la salud, seguridad y protección del medio ambiente de trabajo. Esta experiencia piloto pretende brindar a los involucrados las herramientas necesarias para asegurar, de acuerdo con la ley, que su actividad laboral se realice en condiciones seguras²⁰⁹. Igualmente el MT viene promoviendo mesas técnicas con el Consejo Nacional de Protección de los Derechos del Niño, Niña y Adolescente, para avanzar en la definición de la metodología y mecanismos sobre el proceso de autorización y registro de la población infantil y adolescente trabajadora, a fin de cumplir con lo establecido en la LOT y la LOPNA²¹⁰.

207. Ídem.

208. Ídem.

209. Entrevista concedida por Ángel González, Coordinador Nacional Pronat, Inpsasel, a Provea el 15.09.04.

210. Ídem.