

La reforma de la Ley del Trabajo

2. LAS "RAZONES" DE LA REFORMA

Manuel Prieto

La discusión en torno al Proyecto de Ley Orgánica del Trabajo, presentado a la consideración de las Cámaras Legislativas Nacionales por el Senador Vitalicio Dr. Rafael Caldera, debe partir, en nuestro criterio, de dos aspectos de interés: Por una parte y desde un punto de vista jurídico, la consideración de las nuevas disposiciones que se proyectan incorporar a nuestra legislación laboral; del otro lado, las motivaciones políticas que rodean la iniciativa, tratándose de una materia de honda repercusión social. En uno y otro sentido, debe abordarse la cuestión, y para ello nos permitimos proponer algunos presupuestos.

LA JUSTIFICACION DE LA REFORMA

Con frecuencia, el debate tiende a colocar la pregunta sobre la justificación de la iniciativa en el estricto límite del Proyecto presentado. Por ello en ocasiones no se discute si se requiere o no una nueva Ley y por el contrario se da por cierta la necesidad de la reforma. La cuestión a debatir debe ser, no tanto la conveniencia de sancionar el Proyecto presentado, como la de reformar la legislación laboral vigente, más aún si admitimos que el cincuentenario de la Ley de 1936 no es por cierto razón suficiente para tal iniciativa y sí, como tantas veces se ha afirmado, la experiencia social de la Ley del Trabajo resulta ser con frecuencia, demasiado distante del diseño normativo.

Ahora bien, ¿se justifica la reforma de la Ley en los términos que el Ante-Proyecto pretende? Una respuesta inicial se pronunciaría por la negativa, lo que no encubre una postura contraria a las reformas en el plano legislativo y menos aún tratándose de normativas de derecho social. Se trata sí de apuntar que esta reforma, desde un plano estrictamente jurídico, pareciera no justificarse.

En efecto, el Proyecto de Ley reproduce, en número estimable, un cúmulo de disposiciones que provienen del Reglamento de la Ley del Trabajo de

1973, aun cuando, como resulta del conocimiento general, de ese instrumento se predicó con insistencia su inconstitucionalidad. Tal fue por cierto el fundamento de la demanda de nulidad intentada por el para entonces Fiscal General de la República, Dr. José Ramón Medina, sobre la casi totalidad de las disposiciones reglamentarias sobre el derecho de huelga, por entender la Fiscalía que las normas de origen ejecutivo desconocieron el espíritu, propósito o razón de la Ley a reglamentar, al tiempo que establecían requisitos limitativos respecto del conflicto colectivo que el Legislador no había previsto.

La sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena del 13 de junio de 1984, declaró con lugar la demanda y en consecuencia anuló la normativa reglamentaria (Arts. 383, 384, 387, 388, 390, 391 y 392) sobre el Derecho Constitucional de Huelga. Sin embargo, los artículos anulados por el máximo tribunal son ahora incorporados al Proyecto de Ley, lo que se hace igualmente con muchas otras disposiciones del Reglamento, con la evidente intención de salvar el vicio formal aludido.

Por otro lado, disposiciones de profunda e inconveniente repercusión se mantienen prácticamente intactas en el Proyecto. Valga resaltar el tratamiento que se hace del instituto del salario, respecto del cual la normativa reglamentaria (1973) es virtualmente vaciada en el Ante Proyecto de Ley, excepción hecha de algunas innovaciones como la referente al salario por propinas, que poco agrega por supuesto al problema fundamental de la conceptualización y protección de la remuneración. Se mantienen sin modificación las disposiciones vigentes sobre los infortunios del trabajo, al igual que el problema que toca al ámbito de validez personal de la Ley frente a los funcionarios públicos. Ambas cuestiones justifican una urgente revisión legislativa.

Se incorporan, al mismo tiempo, disposiciones que no sólo desarrollan los mandamientos de los convenios internacionales ratificados por Venezuela recientemente, sino que, al mismo tiempo, se proponen normas de regulación, de las cuales es posible predicar su colisión respecto de estos instrumentos, además

de que se niega al "Convenio Internacional" el carácter de fuente de derecho y se trata más bien como mera forma de interpretación, con lo cual la parte de suyo más progresista de la Legislación Laboral quedaría virtualmente inaplicable. Valga referir exclusivamente al convenio sobre "Terminación de la Relación de Trabajo por Iniciativa del Empleador" (Convenio 158 del 22/02/1985) y sobre "Libertad Sindical" (Convenio 87 del 03/09/1982), entre otros que pudiésemos mencionar.

Ciertamente, y desde un plano estrictamente jurídico, no pareciera justificarse la reforma que el Ante Proyecto propone. Si ello es cierto, cabría discutir si las motivaciones políticas que rodean la iniciativa resultarán determinantes para la promulgación de la "Ley Nueva".

LAS RAZONES DE CALDERA

Que la iniciativa del Proyecto hubiere partido del ex-presidente de la República no puede resultar un hecho intrascendente. El Dr. Caldera presenta su proyecto en momentos en que, si bien su liderazgo en los límites del partido social cristiano es incuestionable, cara al país, su partido no vive precisamente su mejor circunstancia, lo que se evidencia en un muy minimizado índice de aceptación popular. Ello determina, sin duda, que el esquema bipartidista y su funcionamiento "pendular" encuentre serias trabas en momentos en que la crisis económica se nota como más aguda.

Ante esa perspectiva el ex-presidente, en el transcurso del proceso de discusión de la iniciativa, y de posterior promulgación de la Ley, podría aparecer como el hombre capaz de personalizar el "consenso nacional" en una materia de profunda sensibilidad social, al tiempo que demuestra que en la actualidad representa un liderazgo actualizado, capaz por cierto de encabezar procesos sociales de trascendencia, lo que, a más de revitalizar su papel como dirigente político fundamental, dentro y fuera de su partido, lo reafirma como una opción de poder, alternativa y vigente y no como "la pieza de museo" que en ocasiones, parecieran traducir algunas declaraciones recientes de miembros connotados de su organización.

Para todo ello, la discusión del Ante Proyecto a nivel nacional puede resultar una política sin duda útil a fin de penetrar inclusive aquellos sectores, como el sindical, donde la influencia en términos históricos de la democracia cristiana ha sido muy relativa.

LA RESPUESTA INICIAL DE LA C.T.V.

No debe parecer casual que el Proyecto de Ley tenga la procedencia que se conoce. Ello confirma dos circunstancias de orden político que vale la pena destacar: En primer término, la muy limitada iniciativa de la principal Confederación de Trabajadores del país, la C.T.V., en los últimos tiempos, en materia de legislación social, lo que sin embargo no se corresponde con el progresivo crecimiento de la representación parlamentaria de la central obrera; de otra parte, la ratificación del parecer, acerca del escaso poder sindical, en el sentido estricto de la terminología, frente al cada vez mayor y determinante poder político de la C.T.V., que opera sin duda, como un vértice indispensable en el equilibrio de fuerzas que hace posible el actual sistema de organización social. En una palabra, el poder político de la C.T.V. adolece sin embargo de una muy relativa capacidad de convocatoria y movilización y determina que las luchas reivindicativas estén de suyo, por lo que toca a las grandes decisiones, demasiado lejanas del ámbito de competencia de los sindicatos, así como lo están de las otras sociedades intermedias. No es ajena la crisis de "representatividad" en el funcionamiento del movimiento sindical venezolano.

De tal manera, no resulta extraño que el sector político nacional y particularmente el partido COPEI, con su líder máximo a la cabeza, hubiere tomado la iniciativa de presentar el Proyecto de Ley de que se trata, lo que en todo caso confirma la tendencia a la cada vez menor autonomía del movimiento sindical frente a los partidos políticos y la casi imperceptible distancia entre lo político y lo sindical, más si observamos que buena parte de la legislación laboral venezolana, recientemente promulgada, es de origen ejecutivo, experiencia sin duda determinante en el período constitucional 1974-1979.

Al mismo tiempo, la opinión pública fue sorprendida por la respuesta que la C.T.V., por órgano de su Presidente, formuló inicialmente en ocasión de la convocatoria de que fuera objeto por la Comisión Bicameral que estudia

el Ante Proyecto. En efecto, más allá de los reconocimientos al proyectista por su dedicación y trayectoria en el estudio de las disciplinas laborales, que resulta justo reconocer, la respuesta de la central fue inicialmente pobre. Revisando las primeras declaraciones de los líderes de la Conferencia, cabe pensar que la C.T.V. no conocía en profundidad el Ante Proyecto, o que se siente de alguna forma representada, en el plano reivindicativo, en los términos de la propuesta. Es posible admitir, sin embargo, que la iniciativa sobre el alza de salarios y la cuestión del deterioro de los niveles de empleo ocupó de manera casi exclusiva a la institución, al extremo de que, en esa primera oportunidad, no presentó alternativa alguna.

LA POSTURA DEL GOBIERNO NACIONAL

La respuesta inicial del Gobierno pareció no ir más allá del cumplimiento del compromiso derivado de la convocatoria del Congreso, sin que hasta ahora, ningún representante del Ejecutivo hubiere asumido posturas críticas frente a la iniciativa y menos aún presentado una propuesta alternativa al Ante Proyecto de Ley. En tales circunstancias no resulta aventurado suponer una cierta "concertación" entre el Gobierno Nacional y el sector que en el principal partido de la oposición lideriza el proyectista.

Si ello es así, pudiésemos presenciar, a mediados del año que comienza, la promulgación del Proyecto de Ley del Trabajo con la fuerza de una arrolladora mayoría parlamentaria que votaría el texto que la opinión pública conocerá seguramente como "la Ley Caldera"; aun cuando, de su articulado inicial, pocas disposiciones queden en pie.

Allí radica precisamente la justificación que, en nuestro criterio, orienta la discusión de la iniciativa. Por un lado, el bipartidismo, como esquema de gobierno y de alternatividad política, requiere de logros y más aun de entendimientos en algunas materias, que permita ensanchar su espacio a nivel de opinión pública y así enfrentar el creciente proceso "deslegitimador" que necesariamente acarrea una crisis social como la nuestra, con tan hondas repercusiones en punto al desempleo creciente, el deterioro del salario, la proletarianización de los sectores medios profesionalizados, etc.

Pero, si lo dicho puede explicar el papel del principal partido de la oposición en este proceso, cabría preguntarse por qué convendría al Ejecutivo Nacio-

nal amparar el Proyecto. Nos inclinamos por pensar que queda al Gobierno como tarea a corto plazo, y aunque parezca inadmisibles desde una perspectiva inmediatista, apuntalar el fortalecimiento del esquema bipartidista, y de alguna forma dar aliento a una oposición casi inexistente en los primeros dos años de la actual administración, más aún si, como se nos antoja, la discusión del Ante Proyecto de Ley constituye, casi con exclusividad, la política que el partido COPEI tiene en la calle y con él su máximo líder, en vista de una situación interna de esa organización, de una gravedad tal que trasciende ya a diversos sectores de la vida nacional.

El trauma de dos reveses electorales de importancia, la indefinición de la cuestión candidatural, el peso del gobierno anterior en la opinión pública, muestra al partido social cristiano paralizado y ávido de armar una línea de oposición coherente al gobierno, y de diseñar una política que lo lleve de nuevo al encuentro de amplios sectores sociales.

En tal medida, el Gobierno, en aras de recomponer un pacto que la actual correlación de fuerzas sociales pareciera desvirtuar, se ha cuidado de atacar, hasta ahora, el proyecto, aun cuando pudiere estar persuadido de la inconveniencia de algunas de sus disposiciones. La ocasión permitiría, al mismo tiempo, dividir un tanto el vértice de la oposición que hasta ahora se le hace, y que la opinión pública nota encabezada por la propia C.T.V. en un ejercicio de desdoblamiento, sin duda curioso, pero que habla a las claras del predominio del partido oficial en la vida política del presente.

El sector sindical, con una clara influencia partidista, ha adelantado, pues, lo que una oposición coherente ha debido hacer suyo, como lo demuestra el reciente aumento del salario por sectores que, vía Decreto Ejecutivo, el Gobierno Nacional acaba de decidir. Resulta obvio que, en tal estado de cosas, la C.T.V. toma para sí una bandera que pretende dar respuesta al problema social de más trascendencia, como resulta ser el deterioro del salario, y deja al partido COPEI y a las demás fuerzas parlamentarias sin juego ni iniciativa y exclusivamente limitados a discutir la inconstitucionalidad del Decreto —es cierto que los aumentos han debido hacerse por Ley— o la limitación de los aumentos que se pensó serían generales y no sectorializados, no así la conveniencia de una medida que tendrá un impacto