



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/1990/6/Add.19
8 de enero de 1999

Original: ESPAÑOL

Período sustantivo de sesiones de 1999

APLICACIÓN DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES

Segundos informes periódicos presentados por los Estados Partes
de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto

VENEZUELA* **

[8 de julio de 1998]

* Los informes iniciales relativos a los derechos comprendidos en los artículos 6 a 9 (E/1984/6/Add.1), 9 a 12 (E/1980/6/Add.38) y 13 a 15 (E/1982/3/Add.33) del Pacto presentados por el Gobierno de Venezuela fueron examinados por el Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales en su período de sesiones de 1984 (véanse los documentos E/1984/WG.I/SR.7, 8 y 10) y en su período de sesiones de 1986 (véanse los documentos E/1986/WG.I/SR.2, 5, 12,17 y 18) respectivamente.

** La información presentada de acuerdo con las directrices consolidadas para la parte inicial de los informes de los Estados Partes está contenida en el documento básico HRI/CORE/1/Add.3.

GE.99-40094 (S)

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Artículo 1	1 - 10	3
Artículo 2	11 - 25	5
Artículos 4 y 5	26 - 29	9
Artículos 6	30 - 59	9
Artículo 7	60 - 98	20
Artículo 8	99 - 118	26
Artículo 9	119 - 129	29
Artículo 10	130 - 172	31
Artículo 11	173 - 208	44
Artículo 12	209 - 293	54
Artículos 13 y 14	294 - 371	73
Artículo 15	372 - 393	90
Lista de anexos*		96

* Los anexos pueden consultarse en los archivos de la Secretaría.

Artículo 1

1. En Venezuela se celebran elecciones quinquenales para Presidente de la República y también para elegir a los integrantes de las dos Cámaras del Congreso Nacional (senadores y diputados). Igualmente se eligen, pero con periodicidad de cada tres años, los gobernadores de los Estados, los parlamentos regionales (llamados Asambleas Legislativas de los Estados), los alcaldes y los concejos municipales. Por medio de estos procesos electorales periódicos, administrados por un organismo independiente llamado Consejo Nacional Electoral y regidos por la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, el pueblo ejerce su soberanía y participa en la determinación de su sistema político, en la escogencia de su Gobierno y en su desarrollo institucional.
2. En la Constitución Nacional (sexto párrafo del Preámbulo) la República de Venezuela declara su voluntad de convivir armoniosamente y de cooperar con todas las demás naciones del mundo y en especial con las Repúblicas del continente americano, sobre la base del recíproco respeto de la soberanía, la autodeterminación de los pueblos, la garantía universal de los derechos individuales y sociales de la persona humana y el repudio de la guerra, de la conquista y del predominio económico como instrumentos de política internacional. En cumplimiento de esa declaración de voluntad, y como Miembro que es de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA), Venezuela se ha comprometido a cumplir y efectivamente ha cumplido con las obligaciones de defender, respetar y hacer respetar su libre determinación y, a su vez, de reconocer y respetar la soberanía e integridad de los demás Estados.
3. La Constitución declara entre sus propósitos: "... mantener la independencia y la integridad territorial de la nación, fortalecer su unidad, asegurar la libertad, la paz y la estabilidad de las instituciones"; "proteger y enaltecer el trabajo, amparar la dignidad humana, promover el bienestar general y la seguridad social, lograr la participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza, según los principios de la justicia social, y fomentar el desarrollo de la economía al servicio del hombre"; "sustentar el orden democrático como único e irrenunciable medio de asegurar los derechos y la dignidad de los ciudadanos, y favorecer pacíficamente su extensión a todos los pueblos de la tierra".
4. Por otra parte, en las disposiciones fundamentales de la Constitución se señala que "la República de Venezuela es siempre e irrevocablemente libre e independiente de toda dominación o protección de Potencia extranjera" (art. 1); que "es un Estado Federal en los términos consagrados en esta Constitución" (art. 2); que "el Gobierno de la República de Venezuela es y será siempre representativo, responsable y alternativo" (art. 3); y que "la soberanía reside en el pueblo, quien la ejerce, mediante el sufragio, por los órganos del poder público".
5. Distintos artículos de la Constitución expresan la manera como Venezuela define y hace efectivo el derecho a la libre determinación. En ellos se expresa que: "...el territorio nacional es aquel que correspondía a la Capitanía General de Venezuela antes de la transformación política iniciada con el movimiento de independencia en 1810, con las modificaciones resultantes de los tratados celebrados válidamente por la República"; "la soberanía, autoridad y vigilancia sobre la superficie terrestre, sobre el mar territorial, la zona marítima contigua, la plataforma continental y el espacio aéreo, así como el dominio y explotación de los bienes y recursos los ejerce la

República en la extensión y condiciones establecidas en sus leyes" (art. 7); "el territorio nacional no podrá jamás ser cedido, traspasado, arrendado ni en forma alguna enajenado, ni aun temporal o parcialmente a Potencia extranjera. Los Estados extranjeros sólo podrán adquirir, dentro de áreas previamente determinadas por la República, mediante garantías de reciprocidad y con las limitaciones que se establezcan, los inmuebles necesarios para sedes de sus representaciones diplomáticas o consulares. La adquisición de inmuebles por organismos internacionales sólo podrá autorizarse mediante las condiciones y restricciones establecidas por leyes nacionales. En todos los casos quedará siempre a salvo la soberanía sobre el suelo" (art. 8).

6. En lo concerniente al derecho al desarrollo económico, los artículos 95 y 98 de la Constitución se refieren respectivamente a la fundamentación del régimen económico de la República basado en los principios de justicia social que aseguren a todos una existencia digna y provechosa para la colectividad, para lo cual el Estado promueve el desarrollo económico y la diversificación de la producción, con el fin de crear nuevas fuentes de riqueza, incrementar el nivel de ingresos de la población y fortalecer la soberanía económica del país. El Estado protege la iniciativa privada, sin mengua de la facultad de dictar medidas para planificar, racionalizar y fomentar la producción y regular la circulación, distribución y consumo de la riqueza, con el fin de impulsar ese desarrollo.

7. En materia de desarrollo social, el artículo 72 de la Constitución establece las obligaciones del Estado de proteger las asociaciones, corporaciones, sociedades y comunidades que tengan por objeto el mejor cumplimiento de los fines de la persona humana y de la convivencia social, y a fomentar la organización de cooperativas y demás instituciones destinadas a mejorar la economía popular. Por lo demás, la Constitución establece, en el Capítulo IV del Título III (arts. 72 a 94) los derechos sociales de manera amplia.

8. Por otra parte, las leyes de la República establecen las normas relativas a la participación de los capitales extranjeros en el desarrollo económico nacional (artículo 106 de la Constitución). De acuerdo a la Constitución, sin la aprobación del Congreso no podrá celebrarse ningún contrato de interés nacional, salvo los que fueren necesarios para el normal desarrollo de la administración pública o los que permita la ley. No podrá en ningún caso procederse al otorgamiento de nuevas concesiones de hidrocarburos ni de otros recursos naturales que determine la ley, sin que las Cámaras, en sesión conjunta, debidamente informadas por el Ejecutivo Nacional de todas las circunstancias pertinentes, lo autoricen, dentro de las condiciones que fijen, previo el cumplimiento de las formalidades legales. Tampoco podrá celebrarse ningún contrato de interés público nacional, estatal o municipal con Estados o entidades oficiales extranjeros, ni con sociedades no domiciliadas en Venezuela, ni traspasarse a ellos sin la debida autorización del Congreso (artículo 126 de la Constitución). En los contratos de interés público se considerará incorporada, aun cuando no estuviere expresa, una cláusula según la cual las dudas y controversias que puedan suscitarse sobre dichos contratos y que no llegaren a ser resueltas favorablemente serán decididas por los tribunales venezolanos, de conformidad con la leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones

9. Venezuela, cuya independencia política se alcanzó desde comienzos del siglo XIX, ha mantenido y ha afianzado, particularmente en las últimas décadas, su independencia económica conforme al espíritu del artículo 1, párrafo 2, del Pacto. Es este aspecto es importante señalar las

Leyes de Nacionalización de las Industrias del Hierro y del Petróleo, a mediados de la década de 1970, y la creación de las respectivas corporaciones estatales para su administración. En el ámbito internacional, Venezuela desarrolla una amplia actividad diplomática, en el marco de grupos regionales, subregionales, y de países en vías de desarrollo, a fin de sentar las bases para un nuevo orden económico internacional, e incrementar la cooperación económica entre países.

10. Venezuela ha apoyado y defendido desde el comienzo el proceso de descolonización iniciado por las Naciones Unidas desde su creación en 1945, y en particular, desde el establecimiento en 1961 del Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, llamado Comité de Descolonización de las Naciones Unidas. La política de Venezuela en materia de descolonización se enmarca dentro de los principios establecidos en la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales 1514 (XV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 14 de diciembre de 1960) en la que se establece el derecho de todos los pueblos a su libre determinación, a su libertad absoluta, a su independencia completa, al ejercicio de su soberanía y a la integridad de su territorio nacional.

Artículo 2

Párrafo 1

11. Las políticas sociales y económicas aplicadas por los Gobiernos venezolanos a partir de la restauración del sistema democrático de gobierno el 23 de enero de 1958, se han orientado a lograr de manera progresiva el bienestar general de la población sin discriminación de ninguna naturaleza. A tales efectos, la Constitución de 1961 contiene sendos capítulos en donde se enumeran los derechos sociales (arts. 72 a 94) y los derechos económicos (arts. 95 a 109). Igualmente se han dictado leyes, reglamentos, decretos y resoluciones que desarrollan los derechos consagrados en la Constitución. Venezuela es Parte de la mayoría de los instrumentos internacionales que consagran tales derechos. Las decisiones políticas y las medidas administrativas para el cumplimiento de los derechos reconocidos en el Pacto se describen a lo largo de este informe periódico.

12. Venezuela es y ha sido a lo largo de su historia un país de inmigración. Desde el siglo pasado, una vez alcanzada la independencia, recibió inmigrantes europeos, pero fue particularmente al terminar la segunda guerra mundial cuando esta inmigración europea alcanzó cifras importantes. A partir de entonces, y debido a las posibilidades económicas que ofrecía y al desarrollo político democrático, Venezuela recibió inmigración proveniente también de otros países de América Latina y el Caribe. Hoy cuenta con núcleos de inmigrantes que en su conjunto representan un porcentaje cercano al 20% de la población total del país.

13. Los extranjeros residentes legalmente en el territorio de la República tienen los mismos derechos y deberes que los venezolanos, con las limitaciones y excepciones establecidas en la Constitución y las leyes. Se señala que los derechos políticos son privativos de los venezolanos, pero los extranjeros pueden votar y ser elegidos en elecciones municipales.

Artículo 3

14. Desde la década de 1940 los derechos de la mujer comenzaron a ser reconocidos en Venezuela, iniciándose particularmente con la reforma del Código Civil de 1942 y con los cambios políticos, sociales y jurídicos ocurridos en Venezuela a partir de 1945. En 1946 se estableció el voto femenino y entonces por primera vez mujeres fueron electas como parlamentarias. La Constitución de 1961, vigente, equipara sus derechos a los de los hombres. En 1964 por primera vez una mujer integró el Gabinete Ejecutivo. Además de desempeñar altas responsabilidades en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, también mujeres han sido gobernadores de Estado, alcaldes, senadores, diputadas, embajadoras, etc. En 1974 se aceleró el proceso de incorporación y ascenso del sector femenino en los asuntos públicos con la creación de la primera Comisión Femenina Asesora de la Presidencia de la República, que organizó el Primer Congreso Venezolano de Mujeres. En 1979 se creó el cargo de Ministro de Estado para la Participación de la Mujer en el Desarrollo, que adelantó en el Parlamento la reforma del Código Civil. En 1984 se creó la Oficina Nacional de la Mujer adscrita al Ministerio de la Juventud. En 1987 el Ministerio de la Juventud se convirtió en el Ministerio de la Familia y allí se creó la Dirección General Sectorial de Promoción de la Mujer. Finalmente en 1989 se creó el Ministerio de Promoción de la Mujer con objetivos encaminados a coordinar e instrumentar los programas dirigidos a la participación de la mujer en todas las actividades en igualdad con los hombres.

15. Venezuela es Estado Parte de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. En ese carácter, y en cumplimiento del artículo 18 de la Convención, presentó en 1995 el tercer informe periódico al Comité (CEDAW/C/VEN/3). En ese informe, y en el segundo informe periódico al Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/37/Add.14), fueron expuestos los avances logrados en los últimos años para eliminar todo tipo de discriminación contra la mujer en Venezuela.

16. Igualmente en tales informes se precisa y expone el marco jurídico que, partiendo de lo dispuesto en el artículo 61 de la Constitución, consagra el principio de la igualdad política, social y legal de todos los venezolanos, sin discriminación derivada de raza, sexo, credo o condición social.

17. Con la reforma del Código Civil de 1982 se logró la igualdad dentro del matrimonio en donde "el marido y la mujer adquieren los mismos derechos y asumen los mismos deberes" (art. 137), principio que es seguido de un conjunto de normas que lo desarrollan, entre las cuales cabe citar las que tocan a las decisiones relativas a la vida familiar y al domicilio (art. 140), sobre la propiedad y la administración de los bienes de la comunidad conyugal (art. 168), y sobre la igualdad jurídica de los progenitores respecto a los hijos, en especial sobre la patria potestad y la guarda y custodia (art. 192).

18. La reforma de la Ley Orgánica del Trabajo de 1990 estableció medidas especiales dirigidas a lograr la igualdad entre el hombre y la mujer en las relaciones de trabajo. Allí se ratificó y desarrolló el principio constitucional de la igualdad en el trabajo del hombre y la mujer, al prescribir que "la mujer trabajadora gozará de todos los derechos garantizados en esta ley y su reglamentación a los trabajadores en general y no podrá ser objeto de diferencias en cuanto a la remuneración y demás condiciones de trabajo. Se exceptúan las normas dictadas

específicamente para protegerla en su vida familiar, su salud, su embarazo y su maternidad" (art. 379). En la nueva Ley Orgánica del Trabajo (vigente desde el 19 de junio de 1997), que deroga la de 1990, se ratifica la prohibición de cualquier discriminación en el trabajo en razón del sexo (art. 26), y se dedica todo el Título VI (arts. 379 al 395) a la regulación de la protección laboral de la maternidad y la familia. (Véase anexo 1: Ley Orgánica del Trabajo de 19 de junio de 1997.)

19. El Código Penal fue reformado en 1964, lo que ciertamente significó un importante avance en algunas materias, pero todavía conserva normas discriminatorias y desigualdades entre los hombres y las mujeres. Entre estas visibles desigualdades están la desigualdad en la consideración del delito de adulterio; la desigualdad de las penas para hombre y mujer en los delitos de adulterio respecto al uxoricidio por móvil de honor; y la atenuación de la pena cuando la víctima de la violación es una prostituta, etc. Se ha solicitado la derogación de esas y otras normas del Código Penal que evidentemente establecen discriminaciones y desigualdades entre el hombre y la mujer. La Corte Suprema de Justicia declaró en 1980 la nulidad del artículo 423 del Código Penal que en su primera parte establecía que "no incurrirán en las penas comunes de homicidio ni en las de lesiones el marido que sorprendiendo en adulterio a su mujer y a su cómplice, mate, hiera, o maltrate a uno de ellos o a ambos". Se espera que una próxima reforma del Código Penal, ya propuesta, elimine definitivamente todas las otras desigualdades y discriminaciones.

20. Con fecha 28 de septiembre de 1993 se promulgó la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer (anexo, Gaceta Oficial Extraordinaria 4.635), cuyos objetivos esenciales se orientan a garantizar a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos y a la creación del Instituto Autónomo de la Mujer, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio y órganos permanentes de definición, ejecución, discusión, coordinación, supervisión y evaluación de las políticas y asuntos relacionados con la condición y situación de la mujer. Igualmente esta ley contempla la creación de la figura de la Defensoría Nacional de los Derechos de la Mujer, que tiene como función velar por el cumplimiento y conocimiento de las leyes, así como prestar asistencia jurídica gratuita en la defensa de estos derechos.

21. La Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos de Paz, sancionada en agosto de 1995, establece que el Juez de Paz deberá resolver, de acuerdo con el sentido común y la equidad, entre otros conflictos, los que tocan a la materia familiar como pensión de alimentos, abusos en la corrección, violencia, maltrato familiar y conflictos vecinales.

22. Con fecha 16 de enero de 1995 se promulgó la Ley Aprobatoria de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, o "Convención de Belém Do Pará" (Gaceta Oficial 35.632, anexo 2). En base a la ratificación de esta convención, la Comisión Bicameral de la Mujer del Parlamento venezolano preparó un proyecto de Ley contra la violencia hacia a mujer y la familia que fue remitido por esa comisión a la Directiva del Congreso de la República en el mes de noviembre de 1996 (véase anexo 3).

23. Otras desigualdades entre los derechos de los hombres y las mujeres que se mantenían en el Código de Enjuiciamiento Criminal, en la Ley de propiedad intelectual y la Ley sobre derecho de autor fueron eliminadas.

Medidas para eliminar la discriminación contra la mujer

24. El organismo nacional encargado de velar por la igualdad de los derechos de la mujer en Venezuela es el Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU). Fue creado por Decreto presidencial el 22 de diciembre de 1992 y tiene la forma de una comisión presidencial permanente (anexo 4, Decreto N° 2722 de 22 de diciembre de 1992).
25. El Consejo Nacional de la Mujer tiene las siguientes funciones y atribuciones:
- a) Orientar la formulación y ejecución de las políticas y de los planes sectoriales hacia la promoción de la igualdad de hecho y de derecho entre los géneros en todas las instancias del poder ejecutivo;
 - b) Conocer sobre situaciones que expresen discriminación contra la mujer y formular las recomendaciones y/o sugerir los procesos a que haya lugar con el propósito de eliminarlas;
 - c) Proponer la normativa legal necesaria para consagrar el desarrollo del principio constitucional de igualdad entre los sexos y eliminar la discriminación;
 - d) Cooperar con los organismos del poder nacional central y descentralizado en las acciones que adelantan en la materia relativa a la eliminación de la discriminación contra la mujer;
 - e) Promover mecanismos de formación e información adecuados que favorezcan la consolidación, en todos los miembros de la sociedad, de actitudes y comportamientos que expresen igualdad en la mutua valoración, el trato y la dignificación de hombres y mujeres en la sociedad;
 - f) Estimular y promover el desarrollo del crecimiento científico, la información sistematizada y las expresiones literarias y artísticas que promuevan o contribuyan al logro de la plena igualdad de hecho y de derecho entre hombres y mujeres;
 - g) Asistir a los organismos del sector público en la obtención de los recursos financieros que necesite la ejecución de las políticas de género y de los planes pertinentes, y cooperar en la coordinación para la asignación de los mismos en los organismos y programas que los requieran;
 - h) Promover en los organismos del sector público una mejor prestación a la población femenina de los servicios necesarios en materia jurídica, socioeconómica, sociopolítica, sociocultural y sociodoméstica que se requiere para el cumplimiento de
 - i) Las otras que les puedan ser atribuidas por ley.

Artículos 4 y 5

26. Venezuela reconoce plenamente, y cumple con los propósitos de la declaración formulada 4 del Pacto. Por otra parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como los demás instrumentos internacionales de derechos humanos, han quedado incorporados a la legislación interna positiva vigente, a ser aprobado como Ley de la República por el Congreso Nacional y a recibir su correspondiente ratificación. Por tanto, los derechos consagrados en el Pacto se consideran "auto-ejecutables", por lo que pueden ser invocados ante las autoridades judiciales y administrativas y los jueces de la República pueden y deben aplicar tales instrumentos sin necesidad de que una ley interna desarrolle sus principios.

27. Tanto en la Constitución como en sus leyes y en la práctica Venezuela reconoce que las normas internacionales de derechos humanos constituyen un catálogo de garantías mínimas sin que pueda admitirse restricción o menoscabo alguno so pretexto de que el Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado. El artículo 50 de la Constitución de Venezuela hace la interpretación extensiva a favor de la persona en los siguientes términos: "la enunciación de los derechos y garantías contenida en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ella". Esta norma es interpretada en el sentido de que "todos los demás derechos inherentes a la persona humana", es decir, también todos aquellos contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Venezuela tienen rango constitucional.

28. Un segundo aspecto tiene que ver con la responsabilidad del Estado de garantizar que tales derechos sean igualmente respetados por todos los grupos o individuos que actúen bajo su jurisdicción. Por tanto, la violación de los derechos consagrados en el Pacto deben igualmente ser respetados no solo por el Estado o sus agentes, sino aun por los particulares. Es por eso que las leyes venezolanas prevén las sanciones correspondientes en casos de que grupos o personas puedan emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualesquiera de esos derechos.

29. De acuerdo a la Constitución venezolana y a su interpretación las normas de derechos humanos consagradas en el Pacto constituyen un catálogo de garantías mínimas. Es así como en la interpretación de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos expresan la idea de que los derechos y garantías que se ofrecen en su conjunto constituyen un catálogo mínimo, sin que pueda admitirse restricción o menoscabo alguno so pretexto de que alguno de los instrumentos no los reconoce o los reconoce en menor grado. Se interpreta pues de una manera extensiva en favor de la persona. Esta característica constituye la base de sustentación del principio aplicable de interpretatio pro homine o pro libertatis.

6

30. Venezuela es parte de los siguientes Convenios de la OIT que tocan a las políticas de empleo:

- Convenio de la OIT sobre política de empleo, 1964 (Nº 122);
- Convenio de la OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (Nº 111).

Derecho al trabajo

31. El artículo 84 de la Constitución establece que "Todos tienen derecho al trabajo. El Estado procurará que toda persona apta pueda obtener colocación que le proporcione una subsistencia digna y decorosa. La libertad de trabajo no estará sujeta a otras restricciones que las que establezca la ley".

32. La ley concibe el trabajo como un deber y un derecho. Los artículos 23 y 24 de la Ley orgánica del trabajo establecen el deber y el derecho al trabajo en los términos siguientes: "Toda persona apta tiene el deber de trabajar, dentro de su capacidad y posibilidades, para asegurar su subsistencia y para beneficio de la comunidad" (art. 23) y "Toda persona tiene derecho al trabajo. El Estado procurará que toda persona apta pueda encontrar colocación que le proporcione una subsistencia digna y decorosa" (art. 24).

Medidas adoptadas por el Estado a fin de garantizar que haya empleo para todas las personas dispuestas a trabajar y que busquen trabajo

33. El artículo 25 de la Ley orgánica del trabajo dice que: "El Estado se esforzará por crear y favorecer condiciones propicias para elevar en todo lo posible el nivel de empleo...". En cumplimiento de la norma, entre tales medidas adoptadas por el Estado están las siguientes:

- a) Medidas dirigidas a estimular la inversión pública y privada en áreas prioritarias para el desarrollo del país. También, con este propósito se ejecutan planes de inversión pública, en obras de infraestructura y de ampliación de servicios, tanto por el Gobierno central como por los gobiernos regionales y locales;
- b) Los estímulos al fomento y promoción de las exportaciones no tradicionales, tales como subsidios a los productores, exenciones de pago de impuestos, etc. (se consideran como exportaciones tradicionales las de petróleo, hierro y aluminio, que han sido a lo largo de las últimas décadas los principales productos de exportación)
- c) La reciente política de apertura petrolera, que en la práctica se ha traducido en nuevas inversiones privadas, extranjeras o nacionales, en las distintas fases de la producción petrolera, y que tienen efectos positivos de cadena sobre otras actividades
- d) Medidas especiales de estímulo a la expansión de la industria del turismo, a través de incentivos fiscales, exenciones de impuestos, créditos de instituciones públicas para la construcción de hoteles y otras infraestructuras turísticas; creación y mantenimiento de zonas francas, puertos libres, etc.:
- e) Medidas para incrementar el desarrollo agropecuario, mediante el mantenimiento de cartera crediticia con intereses preferenciales para la inversión en el campo, desgravámenes arancelarios para la maquinaria agrícola, exención de impuestos a las ventas de productos agrícolas, la fijación de precios mínimos a nivel de productor,

mejoramiento de las vías rurales; desarrollo, construcción, funcionamiento y mantenimiento de sistemas de riego; etc.

- f) Los esfuerzos que se hacen para mantener el control de la inmigración clandestina con el propósito de evitar desequilibrios entre oferta y demanda de mano de obra nacional, así como la competencia desleal;
- g) Medidas tendientes a vincular el contenido de la educación formal a las necesidades del mercado de trabajo, tendiendo a una educación para el trabajo;
- h) Ampliación de los programas de capacitación de mano de obra, dando cumplimiento a la normativa legal vigente relativa al reconocimiento, por el sistema formal, de los cursos y pasantías realizados por el parasistema, a fin de vincular el sistema educativo formal al informal; etc.

34. Estas políticas dirigidas a la creación de fuentes de trabajo vienen acompañadas de un conjunto de programas compensatorios de auxilio a los grupos más vulnerables, tales como fijación de salarios mínimos, ampliación y reestructuración de los programas de formación para el trabajo, el programa de fomento de educación solidaria y la reactivación de la PYME

35. Entre estas políticas dirigidas a ampliar las fuentes de trabajo puede mencionarse el Programa de Apoyo a la Microempresa, que nació desde 1951 creado por una fundación privada (Fundación Eugenio Mendoza) y que luego ha sido dirigida por el Estado, cuyos propósitos son orientar, capacitar y otorgar créditos y asistencia técnica a las microempresas. Para la ejecución del programa se cuenta con el apoyo de organizaciones civiles comunitarias y con el financiamiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo.

36. Se anexa copia de la memoria presentada por el Gobierno de Venezuela de conformidad con las disposiciones del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, correspondiente al período que termina el 11 de junio de 1996, acerca de las medidas adoptadas para dar efectividad a las disposiciones del Convenio 122 sobre las políticas del empleo (1964), ratificado por Venezuela (anexo 5).

37. No obstante se ha tropezado con dificultades para lograr una situación de pleno empleo, lo que ha generado en primer lugar una relativa alta tasa de desempleo, y una muy alta participación del sector informal en la fuerza de trabajo. Entre estas dificultades podemos

- a) No hay por parte de los trabajadores un óptimo aprovechamiento de las oportunidades que se les brindan para el adiestramiento, la capacitación y el aprendizaje;
- b) Todavía hay una cierta preferencia por la realización de trabajos burocráticos y de oficina más que por el trabajo técnico y de producción;

- c) Hay una tendencia por parte de los empleadores a la utilización de maquinaria de alta tecnología para ahorro de mano de obra;
- d) Cierta rigidez de la legislación laboral y de condiciones de trabajo y salarios que producen en los empleadores ciertos temores y rechazos;
- e) Falta de información sobre el mercado laboral y carencia de recursos de los trabajadores para la movilidad geográfica;
- f) La contratación colectiva que limita la libre elección del empleo al otorgar a los sindicatos el monopolio en la decisión de contratación de nuevos trabajadores; etc.

38. Algunas de estas barreras han venido superándose con las políticas de información y orientación ocupacional adelantadas por los organismos del Estado, así como por la desregularización de la normativa laboral. Sin embargo, las cifras de desempleo y de trabajo informal siguen siendo altas:

Evolución de la tasa de desocupación y de participación del sector informal en la fuerza de trabajo, período 1989-1996

	(en porcentaje)	Sector informal (en porcentaje)
1989	9,6	41,8
1990	9,9	37,4
1991	8,7	36,9
1992	7,1	36,8
1993	6,3	38,0
1994	8,5	44,8
1995	10,2	43,1
1996	11,1	43,9

Fuente: Oficina Central de Coordinación y Planificación (Cordiplán), Director General Sectorial de Política Social. Presentación de algunos indicadores sociales, 1996.

39. En abril de 1996 el Gobierno puso en marcha la Agenda Venezuela, concebida como un programa de estabilización macroeconómico e inicio de un conjunto de reformas estructurales. La aplicación de una combinación de medidas políticas en materia cambiaria y monetaria, financiera y fiscal lograron el objetivo propuesto de la libre convertibilidad de la moneda, con tendencia a fortalecer el sistema financiero, alcanzar la reducción del déficit fiscal, mejorar la recaudación tributaria, etc. En 1997 se ha iniciado un proceso de estabilización creándose un clima favorable a la inversión nacional e internacional. La industria manufacturera mostró recuperación al registrarse un aumento del nivel de capacidad utilizada. Sin embargo, para el primer semestre de 1997 subsiste una tasa de desocupación del 12,1%, y el sector informal de

Libertad de trabajo

41. La Ley orgánica del trabajo, de 19 de junio de 1997, que deroga las anteriores disposiciones legales venezolanas sobre la materia, establece en su artículo 31 que "Toda persona es libre de dedicarse al ejercicio de cualquier actividad que no esté prohibida por la ley". Este principio de la libertad de trabajo se refuerza con la disposición del artículo 32 ejusdem que protege el ejercicio de esta libertad frente a terceros al establecer que "Nadie podrá impedir el trabajo a los demás ni obligarlos a trabajar contra su voluntad". Esta libertad está limitada por la disposición contenida en el párrafo único del artículo 32 que dice: "Solamente cuando se vulneren los derechos de terceros o se ofendan los de la sociedad, podrá impedirse el trabajo mediante resolución de la autoridad competente dictada conforme a la ley...".

42. El ejercicio de la libertad de trabajo está asociado a otras libertades tales como la libertad de comercio y la libertad de tránsito. Es así como el artículo 35 de la Ley orgánica del trabajo establece que "A nadie se coartará la libertad de ejercer el comercio en los centros de trabajo, a menos que esta libertad resulte contraria a los intereses de la colectividad o a la de los trabajadores, a juicio del ministerio del ramo; ni se cobrará por dicho ejercicio otras contribuciones e impuestos que los fijados por la ley", y el artículo 36 ejusdem establece que "A nadie se impedirá el libre tránsito por carreteras o caminos que conduzcan a los centros de trabajo, ni el transporte por ellos de mercancías, ni se cobrará por este tránsito ningún impuesto o

43. Ni en la legislación laboral venezolana, ni en la práctica, existen disposiciones que restrinjan la contratación de trabajadores basada en motivos de raza, religión, cultura, o procedencia. Sin embargo, en algunos casos se han detectado tendencias a discriminar por sexo, color y edad, situación que si se denuncia por las víctimas es inmediatamente investigada y corregida por las autoridades.

44. Sin embargo, la legislación laboral en Venezuela establece algunas distinciones y protecciones especiales, pero que no deberían ser consideradas medidas discriminatorias, por ejemplo, las disposiciones especiales para proteger la maternidad y la familia, y las encaminadas a la protección de menores, ancianos y discapacitados.

45. En lo referente a la contratación de personal extranjero, se prefieren en el territorio nacional, o que hayan contraído matrimonio con venezolano o venezolana, o que hayan establecido su domicilio en el país, o tengan más tiempo residenciados en él. Igualmente ninguna persona podrá ser objeto de discriminación por sus antecedentes personales.

46. Las empresas, explotaciones y establecimientos públicos o privados en la contratación de sus trabajadores están obligados, en igualdad de circunstancias, a dar preferencia a los jefes de familia de uno u otro sexo, hasta en un 75% de sus trabajadores.

47. Desde el punto de vista legal se establecen disposiciones que tienen que ver con la contratación de mano de obra extranjera y con la contratación de personal que requiere de conocimientos técnicos específicos. También hay disposiciones especiales dirigidas a la

protección del trabajo de menores, jefes de familia, ancianos y discapacitados. Estas disposiciones no se consideran medidas discriminatorias.

48. La prohibición de toda discriminación está en la letra y en el espíritu de distintas disposiciones de la Constitución. En lo que se refiere específicamente a la prohibición de la discriminación en el trabajo, el artículo 26 de la Ley orgánica del trabajo establece que "Se prohíbe toda discriminación en las condiciones de trabajo basada en edad, sexo, raza, estado civil, credo religioso, filiación política o condición social. Los infractores serán penados de conformidad con las leyes. No se considerarán discriminatorias las disposiciones especiales para proteger la maternidad y la familia, ni las encaminadas a la protección de menores, ancianos o

_____ : En las ofertas de trabajo no se podrán incluir menciones que contraríen

_____ : Nadie podrá ser objeto de discriminación en su derecho al trabajo por sus antecedentes penales. El Estado procurará establecer servicios que propendan a la

49. Con el propósito de impedir y combatir el desempleo y evitar las posibles desigualdades en la remuneración, el legislador venezolano estableció dos normas complementarias en el artículo 27 de la Ley orgánica del trabajo: la primera ordena que el 90%, por lo menos, tanto de los empleados como de los obreros al servicio de un patrono que ocupe diez trabajadores o más deberá ser venezolano; la segunda establece que las remuneraciones del personal extranjero, tanto de los obreros como de los empleados, no excederá del 20% del total de las remuneraciones pagadas a los trabajadores de una u otra categoría. En el artículo 28 ejusdem se establecen algunas excepciones a esta regla general.

Política de formación de recursos humanos

50. En Venezuela se aplica, de manera consistente, una política de formación de recursos humanos por distintos departamentos de la administración pública, contando también con la contribución del sector privado. Entre los principales programas de formación de recursos humanos, están los siguientes: Programa Nacional de Aprendizaje; Programa de Formación en la Empresa; Programa de Deducciones; Programa de Capacitación y Empleo Joven. Además de estos programas están los institutos universitarios, tecnológicos y politécnicos, educación secundaria diversificada, escuelas de agricultura, etc.

Programas de capacitación técnica y profesional existentes en el país, su funcionamiento efectivo y su disponibilidad en la práctica

51. Los programas de capacitación técnica y profesional, distinta de aquellos de formación técnica y profesional que se imparten en universidades e institutos tecnológicos, están a cargo del Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE), que es un organismo autónomo, adscrito al Ministerio de Educación, creado en 1959 y que funciona desde entonces. El INCE es el ente rector de la formación profesional y técnica en Venezuela. A lo largo de sus casi cuatro décadas de existencia ha desarrollado sus funciones tomando en cuenta las necesidades de los sectores

productivos y las políticas de desarrollo económico y social programadas y planificadas por el Estado (anexo 6).

52. De acuerdo a lo establecido en la ley que lo crea, el Instituto tiene los siguientes propósitos:

- a) Promover la formación profesional de los trabajadores; contribuir a la formación del personal especializado; y llevar a cabo programas de adiestramiento dedicados a la juventud desocupada;
- b) Contribuir a la capacitación agrícola de los egresados de escuelas rurales, con el objeto de formar agricultores aptos para una eficiente utilización de la tierra y los otros recursos naturales renovables;
- c) Fomentar y desarrollar el aprendizaje de los jóvenes trabajadores. Este propósito puede cumplirlo creando escuelas especiales, organizando el aprendizaje dentro de las fábricas y talleres, con la cooperación de los patronos, de acuerdo a sus reglamentos;
- d) Colaborar en la lucha contra el analfabetismo y contribuir al mejoramiento de la educación primaria general del país, en cuanto favorezca a la formación profesional; y
- e) Preparar y elaborar el material requerido para la mejor formación profesional de los trabajadores.

53. A los efectos de cumplir con sus fines y propósitos, el INCE cuenta con las siguientes aportaciones financieras:

- a) Una contribución de los patronos, equivalente al 2% del total de los sueldos, salarios, jornales y remuneraciones de cualquier especie, pagados al personal que trabaja en los establecimientos industriales o comerciales no dependientes de la nación, de los Estados ni de las municipalidades;
- b) El 0,5% de las utilidades anuales pagadas a los obreros y empleados y aportadas por éstos. Esta cantidad es retenida por los respectivos patronos y son depositadas a la orden del INCE, con la indicación de su procedencia;
- c) Una contribución del Estado, equivalente al 20% como mínimo del montante de la suma de las contribuciones de los patronos y trabajadores; y
- d) Las donaciones y legados de personas naturales o jurídicas.

54. Los programas de formación se realizan o bien directamente por el INCE, o por acción delegada.

55. Los programas desarrollados directamente son:

- a) Programa de Formación en Centros Fijos. Esta modalidad de enseñanza se dirige a satisfacer necesidades de capacitación, especialmente de los sectores productivos, así como de la juventud desocupada, abordando los diferentes sistemas de formación: i) formación básica; ii) perfeccionamiento; y iii) especialización. Esta acción se realiza en los distintos centros de formación, adscritos a las asociaciones civiles, los que son clasificados como polivalentes, industriales y comerciales, existiendo un total de 74 distribuidos a nivel nacional;
- b) Programa de Formación a Distancia. Bajo esta modalidad el INCE imparte cursos básicos y de complementación en distintas áreas (formación general, relaciones industriales y gerencia) que están dirigidos a satisfacer requerimientos de capacitación de los trabajadores del sector público y privado a quienes, por razones de diversa índole, se les imposibilita asistir personalmente a los cursos;
- c) Programa de Educación Básica. Este programa no constituye una modalidad en la formación profesional, pero es un importante medio de apoyo que permite elevar el nivel académico del trabajador, favoreciéndolo en cuanto a la asimilación de nuevas tecnologías vinculadas con su ocupación, crecimiento profesional y al logro de mejores posiciones en el campo laboral, ampliándoles de esta manera sus perspectivas de desarrollo personal y profesional, mejorando en consecuencia su calidad de vida;
- d) Programa Formación en Unidades Móviles. Las unidades móviles constituyen un medio de formación que permite llevar la acción formativa a todo el territorio nacional, mediante la planificación de actividades docentes destinadas a cubrir necesidades de formación en lugares donde el INCE no cuenta con la infraestructura adecuada y donde se requiere de equipos e instalaciones costosas para realizar las acciones de capacitación por períodos de tiempo relativamente cortos. El INCE cuenta con un total de 252 unidades móviles, de distintas especialidades, ubicadas en distintos lugares. Entre las especialidades están: metalurgia, mecánica general, mecánica automotriz, mecánica industrial, electricidad, carpintería, mecánica de mantenimiento, electrónica y comercio. En estas unidades las ofertas de formación abarcan, entre otros, programas de: habilitación ocupacional (orientados a la enseñanza de corta duración capaz de generar independencia económica); de formación (dirigido tanto a trabajadores como a jóvenes desocupados, donde reciben en orden sistemático el contenido teorico-práctico de una ocupación, con el fin de mejorar a los primeros sus condiciones de trabajo, y a los segundos facilitarles su incorporación al trabajo productivo); de perfeccionamiento (dirigidos a trabajadores con miras a aumentar el nivel de eficiencia en su ocupación);
- e) Programa de Certificación Ocupacional. En virtud de la situación socio educativa que atraviesa el país, el INCE, con miras a la formación de los recursos humanos que demandan los sectores de la economía, asumió como alternativa válida la Certificación Ocupación (proyecto 128 del Centro Interamericano de Investigación y documentación sobre Formación Profesional, CINTERFOR), que tiene como

objetivo fundamental el reconocimiento formal de los conocimientos, habilidades y destrezas que poseen los trabajadores sobre una ocupación, aun cuando no hayan cursado estudios en una institución de formación profesional. La de este programa la constituye: i) los trabajadores que no tuvieron oportunidad de recibir formación sistemática sobre una ocupación y adquirieron sus conocimientos con la práctica; y ii) las personas que habiendo realizado estudios no concluidos en áreas técnicas desean ingresar al sistema de formación profesional INCE para certificarse en una ocupación determinada;

- f) Programa de Adiestramiento de Supervisores. Este programa permite capacitar, en forma integral, los recursos humanos de la gerencia media para el desempeño eficiente de las funciones y responsabilidades que involucra la gestión de supervisión. A través de los diferentes cursos que lo constituyen, el supervisor adquiere conocimientos teorico-prácticos que lo llevan a una utilización racional de los factores que hacen posible la realización de los procesos productivos, aplicando criterios de productividad, por lo que el supervisor estará en capacidad de utilizar los equipos, las instalaciones y la mano de obra que la empresa pone bajo su responsabilidad;
- g) Programa de Formación de Instructores en Empresas (FIE). Este programa tiene como objetivo fomentar y desarrollar la formación profesional de los trabajadores mediante métodos y cursos acelerados, utilizando los propios recursos de la empresa. Para el cumplimiento de sus objetivos el programa cuenta con el Curso de Formación de Instructores diseñado específicamente para capacitar como docente, en corto tiempo, a trabajadores que dominan una ocupación;
- h) Programa de Formación de Trabajadores (F.de T.). Mediante este programa es posible capacitar sistemáticamente a los trabajadores en una ocupación o puesto de trabajo en cuya ejecución son responsables los instructores FIE. Este programa, que se desarrolla dentro de la empresa con personal de la empresa, es supervisado por el INCE y avalado mediante Certificación INCE-Instructor de Empresa.

56. Los programas de acción delegada son:

- a) Programa de Deducciones. Este programa, previsto en la Ley y el Reglamento del INCE, tiene como objetivo fundamental la formación profesional y desarrollo continuo de los trabajadores al servicio de empresas aportantes al INCE. Bajo supervisión del Instituto las empresas desarrollan sus programas de adiestramiento y formación y sus costos se deducen de los aportes que deben entregar a los fondos de financiamiento del INCE;
- b) Programa Nacional de Aprendizaje. Constituye un modo de formación que tiene como propósito fundamental la formación de la mano de obra calificada que demandan los sectores productivos y constituye la vía, por excelencia, para la preparación de las generaciones de relevo que toda empresa requiere. Aquí el aprendizaje se asume como función delegada, la empresa adquiere la obligación de emplear y enseñar o hacer enseñar un oficio a los menores seleccionados a tal efecto,

de modo que la empresa se convierte en un medio que permite al aprendiz, en su condición de trabajador, adquirir de manera sistemática y progresiva los conocimientos teorico-prácticos de un oficio calificado. Al INCE, en este caso, le corresponde organizar, vigilar y controlar el proceso de formación.

57. Otras acciones de formación cubiertas por el INCE son las siguientes:

- a) Programa Extraordinario para la Juventud Desocupada. Como una contribución a las políticas sociales generales del Estado venezolano, financiado por el Gobierno central a través del Ministerio de Educación y mediante acuerdos y convenios con los gobiernos regionales y locales, el INCE ejecuta programas extraordinarios de formación orientados a capacitar integralmente a la población juvenil, comprendida entre 15 y 24 años de edad, que no dispone de preparación profesional;
- b) Programa Beca-Salario. Este programa, que opera desde 1986, está destinado a capacitar mediante el sistema de plazas de adiestramiento y de trabajo a los jóvenes cuyas edades estén comprendidas entre 15 y 24 años, siempre que i) sean egresados del INCE o de la educación formal en menciones técnicas, o de centros de formación de las empresas; ii) que no estén cursando otros estudios; y iii) que su preparación se relacione con las actividades ocupacionales a las cuales se aplica el programa. Con este programa se puso en marcha un instrumento tendiente a disminuir las tasas de desempleo, ya que proporciona a las empresas recursos humanos con calificación previa, y el Estado, al asumir el financiamiento de la beca-salario por un período determinado, contribuye a reducir los costos de las empresas, lo que representa un incentivo para la inserción de esa mano de obra en el mercado laboral;
- c) Programa Agrícola y de Fronteras. El programa tiene por objeto promover y desarrollar acciones de formación y capacitación laboral dentro de la estructura agrícola que involucre al campesino y a su familia, en sus diferentes estratos socioeconómicos, así como al sector empresarial, desde el producto del campo en sus diferentes niveles hasta la agroindustria. El proceso de capacitación está marcado por las pautas que en materia de formación profesional establezca el INCE, pero siempre enmarcados dentro de los planes de desarrollo agrícola fijados por el Ministerio de Agricultura y Cría (MAC). Por su parte, la crítica situación que se vive en las zonas fronterizas, especialmente en las fronteras con Colombia y Brasil, ha requerido una acción inmediata y conjunta de entes gubernamentales y de la sociedad civil en general, en donde la formación en el trabajo es uno de sus aspectos prioritarios.

58. Un resumen de los logros del INCE durante los años 1985-1995 quedan resumidos en los cuadros estadísticos anexos (anexo 7).

59. Una parte de la población económicamente activa tiene más de un empleo, fundamentalmente por razones económicas, pues así obtiene mayores ingresos para él y su familia. Esta tendencia se ha acentuado en los últimos años debido a los índices de inflación. Este doble empleo también ha recibido estímulo por los diversos horarios de trabajo, tanto en el

Artículo 7

60. Venezuela es Estado Parte de los siguientes convenios de la Organización Internacional del Trabajo:

Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (Nº 131);

Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (Nº 100);

Convenio sobre el descanso semanal (industrial), 1921, (Nº 14);

Convenio sobre el descanso semanal (comercio y oficinas), 1957 (Nº 106);

Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (Nº 132);

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (Nº 81);

Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (Nº 129);

Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (Nº 155).

El salario

61. El artículo 87 de la Constitución establece los principios generales relativos al salario en Venezuela. Dice así: "La Ley proveerá los medios conducentes a la obtención de un salario justo; establecerá las normas para asegurar a todo trabajador por lo menos un salario mínimo; garantizará igual salario para igual trabajo, sin discriminación alguna; fijará la participación que debe corresponder a los trabajadores en los beneficios de las empresas; y protegerá el salario y las prestaciones sociales con la inembargabilidad en la proporción y casos que se fijen y con los demás privilegios y garantías que ella misma establece".

62. El principal mecanismo para la fijación de salarios en Venezuela es la contratación colectiva. Prácticamente en todos los contratos colectivos se incluyen cláusulas tendientes a la fijación de salarios. En la contratación colectiva el papel del Estado es el de facilitar las negociaciones, velar porque en ellas no se vulneren garantías y derechos y homologar los acuerdos alcanzados.

Salarios mínimos

63. Hasta el primer semestre de 1997 el salario mínimo se fijaba por decisión del ejecutivo nacional, previa consulta al Consejo de Economía Nacional. Con orgánica del trabajo, ocurrida en el segundo trimestre de 1997, la recomendación sobre fijación de salarios mínimos se hace por una comisión tripartita integrada por el Gobierno nacional, los sindicatos de trabajadores y las organizaciones empresariales.

64. En razón del proceso inflacionario que ha vivido el país en los últimos años, la ley ha previsto que la Comisión Tripartita revise los salarios mínimos por lo menos una vez al año, tomando como referencia, entre otras variables, el costo de la cesta alimentaria. La Comisión tiene un plazo de 30 días, contados a partir de su instalación, en el curso del mes de enero de cada año, para adoptar una recomendación. Corresponde al ejecutivo nacional, oída la recomendación de la Comisión Tripartita, fijar el salario mínimo. La regla general es que el salario se estipule libremente, pero, tal como lo señala el artículo 129 de la Ley, "en ningún caso podrá ser menor que el fijado como mínimo por la autoridad competente".

65. El pago de un salario mínimo inferior al que haya sido establecido será sancionado con multa, y además, el patrono infractor quedará obligado a reembolsar a los trabajadores la diferencia entre el salario mínimo y lo realmente pagado por todo el tiempo en que hubieran recibido salarios más bajos de los fijados.

66. La fijación de las otras escalas salariales, hasta 1997, se hacía por vía de la negociación colectiva y, en algunos casos, por decisiones del Gobierno, si no se lograban los acuerdos entre trabajadores y empresarios. A partir de la nueva Ley orgánica del trabajo la fijación de esas escalas de salarios tiende a hacerse por vía de la negociación colectiva, basada en criterios de productividad y en resultados económicos de las empresas.

Salario igual para trabajo igual

67. En el derecho positivo venezolano este principio de salario igual para trabajo igual tiene rango constitucional. El artículo 87 de la Constitución así lo señala expresamente.

68. El artículo 135 de la Ley orgánica del trabajo desarrolla el principio constitucional al establecer que: "a trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual. A estos fines se tendrá presente la capacidad del trabajador con relación a la clase de trabajo que ejecuta". Esta disposición, como lo señala el artículo 136 ejusdem, "no excluye la posibilidad de que se otorguen primas de carácter social por concepto de antigüedad, asiduidad, responsabilidades familiares, economía de materias primas y otras circunstancias semejantes, siempre que esas primas sean generales para todos los trabajadores que se encuentren en condiciones análogas".

Salario justo

69. La Ley orgánica del trabajo se refiere en más de una oportunidad al concepto de salario justo, muy particularmente en el artículo 130, que dice así: "para fijar el importe del salario en cada clase de trabajo, se tendrá en cuenta la cantidad y calidad del servicio, así como la necesidad de permitir al trabajador y a su familia una existencia humana y digna" (véase anexo 8).

Seguridad e higiene en el trabajo

70. Los patronos están obligados a tomar todas las medidas necesarias para que el trabajo se preste en condiciones de higiene y seguridad que respondan a los requerimientos de la salud del trabajador, en un medio ambiente de trabajo adecuado y propicio para el ejercicio de sus

facultades físicas y mentales. El cumplimiento de esta disposición, contenida en el artículo 236 de la Ley orgánica del trabajo, es supervisado por fiscales e inspectores del trabajo que visitan periódicamente los lugares de trabajo. Por otra parte, la Ley de prevención, vigente desde 1986, determina las condiciones de higiene y seguridad que corresponden a las diversas formas de trabajo, especialmente aquellas que pueden resultar nocivas a la salud.

71. Los patronos deben advertir a los trabajadores de los peligros o riesgos que corren en el desempeño de sus labores. Ningún trabajador podrá ser expuesto a la acción de agentes físicos, condiciones económicas, riesgos psicosociales, agentes químicos, biológicos o de cualquier otra índole sin ser advertido acerca de la naturaleza de los mismos, de los daños que pudieren causar a su salud, y aleccionado en los principios de su prevención.

72. La ley establece expresamente que los trabajadores no deben hacer sus comidas en su propio sitio de trabajo, lo que es permitido sólo de manera excepcional, cuando se trate de casos que no permitan separación del mismo. También se prohíbe que los trabajadores duerman en su sitio de trabajo, salvo aquellos que por razones del servicio o de fuerza mayor deben permanecer allí (artículo 238 de la ley).

73. Los trabajadores de almacenes, tiendas, bazares, bodegas, depósitos de mercancías y otros establecimientos comerciales semejantes, deben tener a su disposición, en los sitios de trabajo, sillas con la finalidad de que puedan descansar en ratos en que se interrumpa la atención sostenida al público. Esta disposición normalmente es ampliada a otros trabajadores.

74. Si el lugar de trabajo está a 30 o más km del lugar de residencia del trabajador, el patrono está en la obligación de suministrar el transporte gratuitamente, y en estos casos se computará como jornada efectiva la mitad del tiempo que debe durar normalmente ese transporte.

75. La ley establece que en caso de patronos que ocupen habitualmente más de 500 trabajadores, cuyas labores se presten en lugar despoblado donde deban tener su residencia, a más de 50 km de distancia de la población más cercana, deberán proveer a sus trabajadores y a sus familiares más inmediatos de habitaciones higiénicas que reúnan los requisitos de habitabilidad y ofrezcan por lo menos 10 m² por persona. Estos patronos deberán también sostener a su costo: a) un puesto de primeros auxilios suficientemente provisto para atender a la primera curación de accidentados y enfermos y para combatir las endemias locales, con los medicamentos necesarios para la prevención y curación, incluyendo los sueros para mordeduras de serpientes en zonas rurales y otros semejantes; y b) un médico y un farmacéutico por cada 400 trabajadores o fracción mayor de 200.

76. Los patronos que ocupen a más de 1.000 trabajadores cuyas labores se presten en lugar distante a más de 100 km de una ciudad que tenga servicios hospitalarios, o a más de 50 km cuando no pueda recurrirse a esos servicios en caso de necesidad por no existir medios de comunicación que lo permitan, deberán sostener un establecimiento o centro de salud dotado de todos los elementos requeridos para la atención médica, quirúrgica o farmacéutica según lo determinen las autoridades sanitarias, en conformidad con las disposiciones legales (véase anexo 9).

Jornada de trabajo

77. La ley, la jurisprudencia y la práctica en las relaciones obreropatronales en Venezuela entienden por "jornada de trabajo" el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrono y no puede disponer libremente de su actividad y de sus movimientos. Se considera que el trabajador está a disposición del patrono desde el momento en que llega al lugar donde deba efectuar su trabajo, o donde deba recibir órdenes o instrucciones respecto al trabajo que se ha de efectuar en cada día, hasta que pueda disponer libremente de su tiempo y de su actividad

78. Cuando por la naturaleza de la labor que realiza el trabajador no pueda ausentarse del lugar donde efectúa sus servicios durante las horas de reposo y de comidas, la duración de estos reposos y comidas se imputan como tiempo de trabajo efectivo a su jornada normal de trabajo. Al respecto, se entiende por labor cuya naturaleza no permite al trabajador ausentarse del lugar donde efectúa sus servicios, aquella cuya ejecución requiere su presencia en el sitio de trabajo o haga necesario mantenerse en él para atender órdenes del patrono o emergencias. La duración de las comidas y reposos en comedores establecidos por el patrono no se computa como tiempo efectivo de trabajo. Tampoco se imputa como tiempo efectivo de trabajo la duración de los reposos y comidas de los trabajadores en la navegación marítima, fluvial, lacustre o

79. Cuando el patrono está obligado legal o convencionalmente al transporte de los trabajadores desde un sitio determinado al lugar de trabajo, se computa como jornada efectiva la mitad del tiempo que deba durar normalmente ese transporte, salvo que el sindicato y el patrono acuerden no imputarlo, mediante el pago de la remuneración correspondiente.

80. Cuando la relación de trabajo se haya convenido a tiempo parcial o por una jornada menor a la de tiempo completo, el salario que corresponda al trabajador se considera satisfecho cuando se da cumplimiento a la alícuota respectiva, salvo que mediante acuerdo entre las partes se acuerde una proporción más favorable al trabajador.

81. La duración de la jornada de trabajo diurna no puede exceder de 8 horas diarias, ni de 44 semanales. La jornada nocturna no podrá exceder de 7 horas diarias ni de 40 semanales, y la jornada mixta podrá exceder de 7 1/2 horas diarias ni de 42 horas por semana. A esos efectos, se considera jornada diurna la cumplida entre las 5.00 am y las 7.00 pm; jornada nocturna, la cumplida entre las 7.00 pm y las 5.00 am; y jornada mixta la que comprende períodos de trabajo diurnos y nocturnos, pero cuando esta jornada mixta comprenda un periodo nocturno mayor de 4 horas, se considerará como jornada nocturna.

82. A las normas sobre duración de la jornada de trabajo la ley establece varias excepciones:

- a) El ejecutivo nacional está autorizado para determinar, mediante resolución especial, aquellas labores en las cuales podría permitirse la prolongación de la jornada nocturna, pagándose dicha prolongación como trabajo ordinario nocturno;
- b) Por acuerdos entre patronos y trabajadores puede llegar a establecerse una jornada diaria hasta de 9 horas sin que exceda el límite semanal de 44 horas, siempre con el propósito de poder establecer la semana de 5 días de trabajo;

- c) También está facultado el ejecutivo nacional para fijar una jornada menor para aquellos trabajos que requieran de un esfuerzo excesivo o que se realicen en condiciones peligrosas e insalubres;
- d) No están sometidos a las normas y limitaciones de horarios en la duración de su trabajo los trabajadores de dirección y de confianza; los trabajadores de inspección y vigilancia cuya labor no requiera un esfuerzo continuo; los trabajadores que desempeñen labores que requieran la sola presencia, o labores discontinuas o esencialmente intermitentes que implican largos períodos de inacción durante los cuales las personas que las ejecutan no tienen que desplegar actividad material ni atención sostenida, y sólo permanecen en sus puestos para responder a llamadas eventuales; y los que desempeñan funciones que por su naturaleza no están sometidos a jornada; y
- e) Se podrá también prolongar la duración normal del trabajo en labores como las siguientes:
 - i) trabajos preparatorios o complementarios que deban ejecutarse necesariamente fuera de los límites señalados al trabajo general de la empresa, explotación, establecimiento o faena;
 - ii) trabajos que por razones técnicas no puedan interrumpirse a voluntad, o tienen que llevarse a cabo para evitar el deterioro de las materias o de los productos o comprometer el resultado del trabajo;
 - iii) trabajos indispensables para coordinar la labor de dos equipos que se relevan;
 - iv) trabajos exigidos para la elaboración de inventarios y balances, vencimientos, liquidaciones, finiquitos y cuentas;
 - v) trabajos extraordinarios debidos a circunstancias particulares, tales como la necesidad de ejecutar o terminar una obra urgente o de atender exigencias del mercado, comprendido el aumento de la demanda del público consumidor en
 - vi) trabajos especiales como reparaciones, modificaciones o instalaciones de maquinarias nuevas, canalizaciones de agua o gas, líneas o conductores de

83. La duración normal de la jornada podrá también prolongarse en las empresas, explotaciones, establecimientos o faenas cuya actividad se halle sometida a oscilaciones de temporada, en las condiciones y límites que fijen las autoridades.

84. Cuando el trabajo sea necesariamente continuo y se efectúe por turnos, su duración puede exceder de los límites diario y semanal siempre que el total de horas trabajadas por cada trabajador en un período de ocho semanas no exceda de los límites legales.

Vacaciones

93. Al cumplir un año ininterrumpido en su trabajo, el trabajador tiene derecho a un período de 15 días hábiles. Los años sucesivos tendrán 1 día adicional hasta un total de 15.
94. Si la empresa tiene el régimen de vacaciones colectivas mediante las actividades durante cierto número de días al año, a cada trabajador se le imputarán esos días a los que le corresponda por concepto de vacaciones anuales. Cuando se trate de instituciones que, por las características del servicio que prestan o la naturaleza de sus actividades deban permanecer abiertas y en funcionamiento durante todo el año, los trabajadores y los patronos podrán convenir un régimen de vacaciones colectivas escalonadas.
95. Cuando el trabajador recibe de su patrono comida o alojamiento o ambas a la vez como parte de su remuneración ordinaria, tiene derecho durante sus vacaciones anuales a continuar recibéndolas o su valor en lugar de éstas, cuyo valor se fijará por acuerdo entre las partes tomando en cuenta el costo de vida, el monto del salario y demás factores concurrentes.
96. El pago del salario correspondiente a las vacaciones debe efectuarse al inicio de ellas. Los patronos deben pagar al trabajador en la oportunidad de sus vacaciones, además del salario correspondiente una bonificación especial para su disfrute equivalente a un mínimo de 7 días de salario más 1 día por cada año de servicio hasta un total de 21 días de salario.
97. Cuando por cualquier causa termine la relación de trabajo sin que el trabajador haya disfrutado sus vacaciones, el patrono debe pagarle la remuneración correspondiente.
98. El trabajador debe disfrutar sus vacaciones de manera efectiva. No son renunciables. El trabajador que efectúe trabajo remunerado dentro del período de vacaciones anuales pierde su derecho a que se le pague el salario correspondiente en su período de vacaciones (véase anexo 11).

Artículo 8

Sobre el tema de la libertad sindical

99. Venezuela es Estado Parte de los Convenios Nos. 87, 98 y 151 de la Organización Internacional del Trabajo. La Constitución en sus artículos 90 y 91 establece los principios generales de la libertad sindical. En el artículo 90 establece que "La ley favorecerá el desarrollo de las relaciones colectivas de trabajo y establecerá el ordenamiento adecuado para las negociaciones colectivas y para la solución pacífica de los conflictos. La será amparada y en ella se podrá establecer la cláusula sindical, dentro de las condiciones que legalmente se pauten". El artículo 91 dice que "Los sindicatos de trabajadores y los de patronos no estarán sometidos a otros requisitos, para su existencia y funcionamiento, que los que establezca la ley con el objeto de asegurar la mejor realización de sus funciones propias y garantizar los derechos de sus miembros. La ley protegerá en su empleo, de manera específica, a los promotores y miembros directivos de sindicatos de trabajadores durante el tiempo y en las condiciones que se requieran para asegurar la libertad sindical" (véase anexo 12).

100. La Ley orgánica del trabajo (L. O. del T.) declara en su artículo 397 que "La organización sindical constituye un derecho inviolable de los trabajadores y patronos. Los sindicatos, federaciones y confederaciones sindicales gozarán de autonomía y tendrán la protección especial del Estado para el cumplimiento de sus fines".

101. La Ley orgánica del trabajo establece las medidas para la protección a la libertad sindical en sus artículos 443 a 448, en los que señalan prohibiciones de interferencia a los patronos, se regula la contratación sindical de trabajadores, los descuentos para el pago de las cuotas sindicales, el derecho de afiliación, y la expulsión de miembros de los sindicatos.

102. La ley establece también el fuero sindical tanto el que se refiere a la inamovilidad de los trabajadores en el curso del proceso de constitución de sindicatos, como a la de los miembros de la junta directiva y de los candidatos en el curso de las elecciones sindicales. Las normas cubren igualmente, en detalle, el procedimiento legal correspondiente al despido del trabajador con fuero sindical.

103. Los sindicatos deben tener por objeto el estudio, defensa, desarrollo y protección de los intereses profesionales o generales de los trabajadores y de la producción, según se trate de sindicatos de trabajadores o de patronos, y el mejoramiento social, económico y moral y la defensa de los derechos individuales de sus asociados. Aun cuando ésta es la norma establecida en la ley, los sindicatos de trabajadores en Venezuela, como en muchas otras partes del mundo, tienen sus vinculaciones políticas con distintos partidos.

104. Sólo los trabajadores mayores de 18 años de edad pueden constituir sindicatos o formar parte de los ya constituidos y participar en la dirección y administración sindical. Los extranjeros con más de diez años de residencia en el país podrán formar parte de la junta directiva y ejercer cargos de responsabilidad sindical.

105. Los sindicatos deben ser creados con carácter permanente y la ley no permite que sean constituidos transitoriamente para fines determinados.

Clases de sindicatos

106. Los sindicatos pueden ser de trabajadores y de patronos. Los sindicatos de trabajadores son: a) de empresa; b) profesionales; c) de industria; y d) sectoriales, ya sean de comercio, de agricultura o de cualquier otra rama de producción o de servicios.

107. Los sindicatos de empresas están integrados por trabajadores de cualquier profesión u oficio que presten servicio en una misma empresa, incluyendo sus sucursales, ubicadas en distintas localidades y regiones. Los sindicatos profesionales son los que están integrados por trabajadores de una misma profesión u oficio, o de profesionales u oficios similares o conexos, ya sea que trabajen en una o en distintas empresas. Los sindicatos de industria son los integrados por trabajadores que prestan sus servicios a varios patronos de una misma rama industrial, aun cuando desempeñan profesiones u oficios diferentes. Los sindicatos sectoriales están integrados por trabajadores de varias empresas de una misma rama comercial, agrícola, de producción o de servicio, aun cuando desempeñen profesiones u oficios diferentes.

108. Desde el punto de vista de su extensión, los sindicatos pueden ser locales, estatales, regionales o nacionales. La ley señala expresamente que la existencia de sindicatos nacionales no puede interpretarse como excluyente del derecho de los trabajadores de crear o mantener sindicatos regionales o de empresa en la rama respectiva.

La constitución de los sindicatos

109. Veinte o más trabajadores de una empresa pueden constituir un sindicato de empresa. El mismo número se exige para constituir un sindicato de trabajadores rurales. Cuarenta o más trabajadores que ejerzan una misma profesión, oficio o trabajo, o profesiones, oficios, o trabajos similares o conexos, o que presten servicios en empresas de una misma rama industrial, comercial o de servicio, podrán constituir, según sea el caso, un sindicato profesional, de industria o sectorial, en la jurisdicción de una inspectoría del Trabajo. Cuando se trate de constituir sindicatos regionales o nacionales se requerirá un mínimo de 150 trabajadores. Los trabajadores no dependientes podrán formar parte de los sindicatos profesionales, sectoriales o de industria constituidos e igualmente podrán formar sus propios sindicatos con un número de 100 o más de la misma profesión u oficio, o de profesiones u oficios similares o conexos, de una misma rama o actividad.

Registro y funcionamiento de las organizaciones sindicales

110. La ley y la práctica venezolanas dan una amplia facilidad para el registro de las organizaciones sindicales. Los sindicatos que operan a nivel nacional se registran ante la Inspectoría Nacional del Trabajo, y los que se organicen a nivel local o estatal lo hacen ante la Inspectoría del Trabajo de su respectiva jurisdicción. Se requiere para el registro, copia del acta constitutiva, un ejemplar de los estatutos y la nómina de los miembros. El procedimiento para el registro y el funcionamiento de las organizaciones sindicales están especificados en los artículos 420 a 436 de la Ley orgánica del trabajo de 1997.

Derecho de huelga

111. El artículo 92 de la Constitución consagra el derecho de huelga, el que puede ejercerse siempre que se cumplan las condiciones fijadas por las leyes. La L. O. del T. dedica sus artículos 494 a 506 a regular todo lo relativo al ejercicio del derecho de huelga.

112. La ley entiende por huelga "la suspensión colectiva de las labores por los trabajadores interesados en un conflicto de trabajo". Igualmente dice que "el derecho a huelga podrá ejercerse en los servicios públicos... cuando su paralización no cause perjuicios irremediables a la

113. Se exige el cumplimiento de varios requisitos para que los trabajadores puedan iniciar el procedimiento de huelga:

- a) Que se fundamente en la exigencia que se haga al patrono para que tome, modifique o deje de tomar medidas relativas a las condiciones y modalidades en que se presta el trabajo, para que celebre una convención colectiva o para que dé cumplimiento a la que tiene pactada;

- b) Que el sindicato, federación o confederación que la plantee, represente a la mayoría de los trabajadores de la respectiva empresa, explotación o establecimiento involucrados en el conflicto, considerado éste en relación a los patronos contra los cuales se instrumente, o con la profesión o rama de actividad, o al sindicato o
- c) Que se hayan agotado los procedimientos conciliatorios previstos legalmente y los pactados en las convenciones colectivas que se tengan suscritas.

114. Como salvaguardas al interés social, la ley ordena que de los trabajadores en conflicto, aun declarada la huelga, están obligados a continuar trabajando aquellos cuyos servicios sean indispensables para la salud de la población o para la conservación y mantenimiento de maquinarias cuya paralización perjudique la reanudación ulterior de los trabajos o las exponga a graves deterioros y quienes tengan a su cargo la seguridad y conservación de los lugares de trabajo. Los trabajadores obligados a continuar prestando servicio serán los estrictamente necesarios para preservar la higiene y la seguridad y la fuente de trabajo. El sindicato y él o los patronos se pondrán de acuerdo sobre el número de trabajadores que continuarán prestando servicio. La L. O. del T. establece también normas específicas para el ejercicio del derecho a huelga por parte de trabajadores en aviones y vehículos (art. 499); trabajadores en buques durante la navegación (art. 500); y en los casos de huelgas de solidaridad (arts. 502 y 503).

115. La ley prevé que en los casos en que por su extensión, duración u otras circunstancias graves una huelga ponga en peligro inmediato la vida o la seguridad de la población o de una parte de ella, el ejecutivo nacional podrá proveer la reanudación de las faenas, en la forma que lo exijan los intereses generales, para lo cual deberá dictar un decreto que indique los fundamentos de la medida. En esos casos, el conflicto debe necesariamente ser sometido a arbitraje.

116. El tiempo de servicio del trabajador no se considera interrumpido por su ausencia debida a un conflicto laboral colectivo.

117. Los patronos no podrán despedir o trasladar a un trabajador, ni desmejorar sus condiciones de trabajo o tomar medidas contra él, por motivos de sus actividades legales en relación con un conflicto de trabajo. Por otra parte, ningún trabajador tiene derecho a molestar ni incitar a boicoteo contra él o los patronos interesados en el conflicto laboral en marcha.

118. Los trabajadores involucrados en un conflicto colectivo de trabajo gozarán de inamovilidad mientras dure el conflicto, en condiciones similares a los trabajadores amparados por fuero sindical.

Artículo 9

119. Venezuela es Estado Parte de los Convenios de la OIT sobre seguridad social (norma mínima) de 1952 (Nº 102) y de los otros Convenios posteriores Nos. 121, 128, 130 y 168.

120. La seguridad social se incluye dentro de los derechos sociales consagrados en la Constitución de 1961. El artículo 94 expresa que:

"En forma progresiva se desarrollará un sistema de seguridad social tendiente a proteger a todos los habitantes de la República contra infortunios del trabajo, enfermedad, invalidez, vejez, muerte, desempleo y cualesquiera otros riesgos que puedan ser objeto de previsión social, así como contra las cargas derivadas de la vida familiar.

Quienes carezcan de medios económicos y no estén en condiciones de procurárselos tendrán derecho a la asistencia social mientras sean incorporados al sistema de seguridad social."

121. Las contingencias cubiertas por el sistema de seguridad social en Venezuela son: enfermedades comunes; prestaciones de maternidad, vejez, e invalidez; prestaciones a supervivientes; prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; prestaciones por desempleo; prestaciones familiares; y régimen de pensiones y jubilaciones.

122. La agencia encargada de administrar, controlar y prestar los servicios de seguridad social en Venezuela es el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), que es un organismo autónomo, con patrimonio propio, adscrito al Ministerio del Trabajo y con jurisdicción en todo el territorio nacional. Su estructura está constituida por unidades asistenciales para la prestación de los servicios de asistencia médica y dotación de medicinas, y en unidades de medicina del trabajo. Las unidades administrativas son: las cajas regionales, sucursales, oficinas, agencias, y subagencias.

123. El sistema de seguridad social está bajo una administración de carácter tripartito, es decir, con representación de Estado, empleadores y trabajadores. El sector empresarial está representado por la central patronal llamada Federación de Cámaras de Comercio y Producción (FEDECAMARAS). El sector de los trabajadores está representado por las tres centrales sindicales que operan en el país: Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), Confederación Unitaria de Trabajadores de Venezuela Autónomos (CODESA). El Estado está representado por representantes del poder ejecutivo.

124. El financiamiento del IVS proviene fundamentalmente de las cotizaciones de patronos y trabajadores. El monto recaudado por cotizaciones representa el 70% de los ingresos. Estos ingresos se reparten en tres fondos legalmente independientes: Fondo de Asistencia, Fondo de Indemnizaciones, y Fondo de Pensiones y demás prestaciones en dinero. Existe además el Fondo de Administración que se financia sólo con aportes del Estado destinados a cubrir gastos de mantenimiento y administración. Una tercera fuente de ingresos para cubrir los gastos del sistema está representada por las inversiones financieras y de otro orden que realiza el IVSS.

125. Hasta ahora se ha logrado una relativa buena descentralización en los servicios de asistencia médica, dotación de medicinas y medicina del trabajo. En las ciudades del interior del país existen hospitales y ambulatorios que en conjunto prestan todos esos servicios. Pero por otra parte, aún hay problemas debido a que no se ha logrado igual grado de descentralización en aspectos administrativos. Esto dificulta el cobro de las prestaciones en dinero y el reclamo de las pensiones.

126. Los hospitales del seguro social prestan los servicios médicos, incluyendo emergencias y accidentes graves. Atienden: consulta externa de medicina general y de especialidades; hospitalización; cirugía; odontología; psicología; y servicios especiales.

127. Los asegurados, pensionados y familiares tienen derecho a asistencia médica por un período de hasta 52 semanas consecutivas. Para los familiares de los pensionados por vejez e invalidez el período es de 26 semanas. El asegurado que haya agotado su derecho a prestaciones de asistencia médica lo recupera luego de haber cotizado 16 semanas, y si se trata de otra enfermedad, lo recupera después de cotizar 8 semanas. Además a la prestación de los servicios médicos, el seguro cubre también indemnizaciones por incapacidad temporal en casos de enfermedades o accidentes de trabajo. El asegurado que ha sufrido el accidente de trabajo o contraído la enfermedad profesional tiene derecho a una indemnización durante el tiempo de su incapacidad temporal, por un máximo de 52 semanas, igual a las dos terceras partes de su salario. Si como resultado de enfermedad profesional, accidente de trabajo o accidente común el asegurado resulta con incapacidad permanente, total o parcial, tiene derecho a una pensión.

128. Un resumen de los aspectos relativos a la atención médica otorgada en unidades del IVSS, para 1990, por ejemplo, muestra que la población cubierta era de 7.711.000; cubierta por asistencia médica era de 7.081.000; se realizaron 12.122.180 consultas; hubo 9.060 camas en funcionamiento; se atendieron 2.259.491 pacientes/día; hubo 78.803 intervenciones quirúrgicas; se atendieron 83.041 partos; trabajaron 7.792 médicos, 4.936 enfermeras y 9.951 enfermeras auxiliares.

Pensiones de sobrevivientes

129. En caso de fallecimiento de un asegurado con más de 750 cotizaciones semanales, o de un asegurado que fallezca a causa de accidente de trabajo o de un beneficiario de pensión de invalidez o vejez, los familiares directos (esposa(o), concubina(o) e hijos menores o discapacitados de cualquier edad) tienen derecho a recibir una pensión de sobreviviente.

130. La Constitución define las obligaciones del Estado con respecto a la institución familiar.

- a) El Estado protegerá la familia como célula fundamental de la sociedad y velará por el mejoramiento de su situación moral y económica. La favorecerá la organización del patrimonio familiar inembargable y proveerá lo conducente a facilitar a cada familia la adquisición de vivienda cómoda e higiénica (art. 73);
- b) La maternidad será protegida, sea cual fuere el estado civil de la madre. Se dictarán las medidas necesarias para asegurar a todo niño, sin discriminación alguna, protección integral desde su concepción hasta su completo desarrollo, para que éste se realice en condiciones materiales y morales favorables (art. 74);

- c) La ley proveerá lo conducente para que todo niño, sea cual fuere su filiación, pueda conocer a sus padres, para que éstos cumplan el deber de asistir, alimentar y educar a sus hijos y para que la infancia y la juventud estén protegidas contra el abandono, la explotación y el abuso. El amparo y la protección de lo menores será objeto de legislación especial y de organismos y tribunales especiales (art. 75).

131. A su vez, esas normas constitucionales han sido desarrolladas en distintas leyes, entre las que cabe citar la Ley tutelar del menor y el Código Civil.

132. Dentro del mismo aspecto normativo, Venezuela es Parte de los siguientes convenios internacionales que tienen que ver con la protección a la familia:

- a) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- b) Convención sobre los Derechos del Niño;
- c) Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;
- d) Convenio N° 103 de la OIT;
- e) Convenio N° 138 de la OIT.

133. Se remite el informe sobre los derechos del niño presentado por Venezuela en cumplimiento de la Convención respectiva (anexo 13).

134. Esas obligaciones del Estado venezolano sobre protección de la familia corren a cargo de varios departamentos de la administración pública, a saber:

- a) El Ministerio de la Familia, creado en 1987, que tiene como competencia la planificación, coordinación y ejecución de las actividades del Estado central relacionadas con la familia, y realizar y promover acciones destinadas a su protección e integración al desarrollo socioeconómico del país. Estas competencias las cumple directamente y a través de sus entes de adscripción que son:
 - i) El Instituto Nacional del Menor (INAM);
 - ii) Instituto Nacional de Deportes (IND);
 - iii) Fundación Gran Mariscal de Ayacucho (FUNDAYACUCHO);
 - iv) Fundación para la Orquesta Juvenil de Venezuela;
 - v) Fundación Fondo de Cooperación y Financiamiento de Empresas Cooperativas (FONCOFIN);
 - vi) Fundación Escuela de Gerencia Social;

- vii) Fundación para el mantenimiento de la infraestructura deportiva (FUMIDE);
 - viii) Fondo de Inversión Social (FONVIS);
 - ix) Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal (FUNDACOMUN);
 - x) Fundación Juventud y Cambio;
 - xi) Consejo Nacional para la integración de personas discapacitadas;
 - xii) Fundación Fondo de Fortalecimiento Social;
- b) Igualmente el Ministerio de la Familia coordina la Secretaría Permanente del Consejo de Supervisión de Cuidado Integral de los Hijos de los Trabajadores; ejerce la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional para la Prevención del Embarazo Precoz, de la Comisión Nacional de Lactancia Materna, y de la Comisión Nacional para el Seguimiento del Componente de Protección Social de la Agenda Venezuela. El Ministerio de la Familia además tiene bajo su responsabilidad el Servicio Nacional Autónomo de Atención Integral a la Infancia y a la Familia (SENIFA), encargado de la ejecución de los programas de atención a la Infancia y a la familia a nivel nacional. También está bajo su supervisión la Oficina de Coordinación y Ejecución del Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes (OCEP) y la Oficina Técnica Coordinadora del Programa de Desarrollo Social, que actualmente se ejecuta en el país con el apoyo financiero del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo;
- c) El Ministerio de Educación que en este campo ejecuta programas tales como la beca alimentaria, el subsidio familiar, coordina los centros del Niño y la Familia; etc.,
- d) El Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, que en este campo desarrolla: el Programa Alimentario Materno Infantil (PAMI); la atención materna pre y postnatal; la atención perinatal; saneamiento ambiental de áreas rurales; salud mental infantojuvenil (INAPSI); medicina familiar; y medicina maternoinfantil.

Concepto de familia

135. De acuerdo al artículo 73 de la Constitución, la familia es "la célula fundamental de la sociedad". El Estado está obligado a velar por "el mejoramiento de su situación moral y económica"; proteger al matrimonio; favorecer la organización del patrimonio familiar; y a proveer lo conducente para facilitar a cada familia la adquisición de vivienda cómoda e

Mayoría de edad

136. En Venezuela los menores alcanzan la "mayoría de edad" a los diversos efectos, de acuerdo a las siguientes disposiciones:

- a) El artículo 18 del Código Civil establece que la mayoría se alcanza a los 18 años de edad, siendo "el mayor de edad... capaz para todos los actos de la vida civil, con las excepciones establecidas por disposiciones especiales";
- b) El artículo 2 de la Ley tutelar del menor expresa que sus disposiciones "protegen y se aplican a todos los menores de 18 años que se encuentren en el territorio de la
- c) El artículo 46 del Código Civil dice que pueden contraer matrimonio válido el varón a los 16 años y la mujer a los 14, siempre y cuando se tenga el consentimiento de los padres;
- d) Los menores pueden reconocer a sus hijos nacidos fuera de matrimonio desde el momento en que alcancen la edad para reproducirse, pero se requiere la autorización de los padres en caso de que sean menores de 16 años. En caso de hijos nacidos dentro del matrimonio, no se requiere la autorización de los padres pues éstos ya la han otorgado para la celebración del matrimonio, con lo cual se ha producido automáticamente la emancipación del menor;
- e) En lo que respecta a la actividad laboral, la Ley orgánica del trabajo consagra en su artículo 247 que se prohíbe el trabajo a los menores de 14 años; que excepcionalmente en circunstancias debidamente justificadas se puede autorizar el trabajo de menores de 14 años y mayores de 12, a condición de que efectúen labores adecuadas a su condición física y se les garantice su educación (disposición similar a la consagrada en el artículo 24 de la Ley tutelar del menor). Por tanto, la edad para desempeñar un empleo o trabajo es de 14 años. Todos los menores de 16 años requieren para poder trabajar la autorización de sus padres. A falta de la autorización de los padres ésta puede ser otorgada por el juez de menores, el Instituto del Menor, o la primera autoridad civil de la localidad;
- f) Los niños trabajadores pueden inscribirse en los sindicatos, pero deben alcanzar la mayoría de edad de 18 años para participar en su dirección y administración;
- g) A partir de los 14 años los menores, previa autorización de sus padres, pueden mantener libretas de ahorro, y movilizarlas con absoluta libertad;
- h) La Ley sobre derechos de autor establece (arts. 31 y 32) que los niños y niñas pueden realizar todos los actos jurídicos relativos para proteger las obras creadas por ellos y ejercer los derechos de autor. Pero para ejercer en juicio las acciones derivadas de sus derechos de autor y de los actos jurídicos relativos a sus obras, requieren de la asistencia de sus padres o, en su defecto, de quien ejerza la patria potestad;

han perdido o carecen del apoyo de sus familias un hogar sustituto que los proteja y proporcionarles las oportunidades necesarias para que alcancen su desarrollo integral;

- b) Programa de Adopciones que tiene por finalidad proporcionar a los niños y niñas declarados en situación de abandono una familia que les brinde estabilidad afectiva y material, previo cumplimiento de los requisitos legales y de otra índole que correspondan;

- c) Programa de Casas-Cuna que tiene como propósito proteger y prestar asistencia integral a niños y niñas con edades comprendidas entre 8 meses y 3 años, provenientes de hogares de escasos recursos económicos, y cuyas madres trabajan fuera del hogar;
- d) Programa de Jardines de Infancia que tiene como propósito proteger y prestar asistencia integral a niños y niñas con edades comprendidas entre 3 y 8 años, también provenientes de hogares de escasos recursos y cuyas madres trabajan fuera del hogar;
- e) Programa de Ayuda Juvenil dirigido a la prevención y atención de situaciones de abandono, peligro y riesgo social y personal de niños y adolescentes;
- f) Programa de Hogares Comunitarios diseñado con el propósito de brindar formación extraescolar y protección social a niños y niñas con edades comprendidas entre 7 y 12 años, hijos de madres trabajadoras o que estén en situación de riesgo de fracaso familiar.

143. En el país existen otros entes públicos distintos al poder ejecutivo que cumplen funciones

144. En la Fiscalía General de la República funciona la Dirección de Familia y Menores que tiene a su cargo velar por el respeto de los derechos y garantías constitucionales y por el cumplimiento de las leyes que protegen y asisten a la familia. En el ámbito de la familia sus actuaciones están dirigidas fundamentalmente a los problemas entre cónyuges, nulidades de matrimonio, reconocimiento de hijos, y pensiones de alimentos.

145. El Programa de Atención Comunitaria a la Infancia (PACOMIN) surgió originalmente en la ciudad de Punto Fijo, Estado Falcón, en 1988, mediante convenio entre el Centro de Investigaciones de la Infancia y la Familia de la Universidad Metropolitana de Caracas y la Fundación Bernard Van Leer (Países Bajos). En la actualidad operan ocho centros comunitarios que atienden de manera integral (educación preescolar, salud y nutrición) a niños de 0 a 6 años

146. Por otra parte, en Venezuela ha sido muy destacada la labor desarrollada por asociaciones civiles y agrupaciones gremiales en el campo de la asistencia y protección a la familia. Entre ellas:

La Asociación Venezolana para la Educación Sexual Alternativa (AVESA);

Centro de Formación Social, Formación y Estudios de la Mujer (CISFEM);

Coordinadora de las Asociaciones No Gubernamentales de la Mujer (CONGM);

Centro de Estudios de la Mujer de la Universidad Central de Venezuela (CEM-UCV)

Asociación Venezolana de Planificación Familiar (PLAFAM);

Asociación Civil "Niña-Madre";

Fundación Aledo;

Coordinadora Nacional de Organizaciones No Gubernamentales de Atención al Niño;

Centro al Servicio de la Acción Popular (CESAP);

147. La maternidad está protegida en las leyes y en la práctica:

- a) Cuando la madre trabaja en el sector formal de la economía, tiene todos los derechos que tienen los trabajadores en general sin que por su condición de madre pueda ser objeto de discriminación alguna, ni de diferencias de remuneración o de condiciones de trabajo;
- b) Está prohibido emplear mujeres en estado de gravidez en trabajos que por requerir de esfuerzos físicos considerables, o por otras circunstancias, puedan afectar el desarrollo normal del feto o producir el aborto;
- c) La ley establece y esa es la práctica que las mujeres dejarán de trabajar desde seis semanas antes del alumbramiento, previa presentación del correspondiente certificado médico. Durante este tiempo y también por 12 semanas después, o por mayor tiempo si así se requiere de acuerdo a opinión médica, la mujer recibirá su salario. La mujer embarazada goza de inamovilidad durante todo el tiempo que dure el embarazo hasta un año después;
- d) La maternidad es protegida cualesquiera que sea el estado civil de la madre;
- e) Las empresas que ocupen más de 20 trabajadoras están obligadas a mantener una guardería infantil donde las madres puedan dejar a sus hijos durante la jornada laboral. Las trabajadoras tienen derecho a dos descansos diarios extraordinarios de media hora cada uno para lactar a sus hijos. Si no hubiere guardería, tales descansos son de una hora cada uno;
- f) En vista del alto índice de madres adolescentes que pudieran no estar en capacidad de proporcionar al infante los cuidados y la estabilidad psicológica y material requerida, se creó por el Estado desde 1992 un programa especial destinado a la prevención del embarazo precoz administrado por CONAPEP (Comisión Nacional para la Prevención del Embarazo Precoz). Esta Comisión se encarga de diseñar, coordinar y ejecutar todas las acciones pertinentes de los distintos organismos públicos y privados con la finalidad de atacar el embarazo precoz. El programa tiene su fundamentación en que el embarazo precoz en Venezuela alcanza la cifra más alta entre los países andinos (para 1993 el 24% de los adolescentes y el 35% de las

adolescentes declararon haber tenido algún hijo; dos de cada tres mujeres (69%) entre 15 y 24 años tuvieron su primer hijo antes de cumplir 20 años) (véase anexo 15).

Políticas específicas del Estado venezolano con respecto a la niñez

148. La Constitución en su artículo 73 consagra la protección de la familia como célula fundamental de la sociedad; en su artículo 74 asegura a todo niño protección integral desde su concepción hasta su completo desarrollo en condiciones materiales y morales favorables; y en su artículo 75 señala que mediante ley se crearán mecanismos que permitan a todo niño, sea cual fuere su filiación, conocer a sus padres. Establece igualmente la especialidad en materia de menores, tanto a nivel de legislación como de jurisdicción. En su artículo 78 consagra el derecho a la educación y establece la obligación del Estado de asegurar su acceso mediante la creación de instituciones dedicadas a tal fin; y en su artículo 93 asegura al menor trabajador una

149. Venezuela es Estado Parte de la Convención sobre los Derechos del Niño, que ratificó el 29 de agosto de 1990. Sus disposiciones forman parte del derecho interno positivo vigente cuyas disposiciones pueden ser invocadas ante las autoridades judiciales y administrativas.

Convenio N° 138 de la OIT

150. Venezuela ratificó el Convenio N° 138 de la Organización Internacional del Trabajo en enero de 1984. Este Convenio se orienta a la eliminación del trabajo Infantil, prohibiendo el trabajo de los menores de 15 años de edad. Como se sabe, este Convenio deja abierta la posibilidad a los países con economías insuficientemente desarrolladas acogerse a la edad mínima de 14 años, que en la ley y en la práctica es el límite inferior adoptado por Venezuela. Con la ratificación de este Convenio se incorporó a la legislación venezolana la prohibición del trabajo independiente de los menores, pues la Ley del trabajo entonces vigente y la Ley tutelar del menor sólo se aplicaban al trabajo subordinado (véase anexo 16).

Decreto 1995 sobre Erradicación del Trabajo Infantil

151. Basado, entre otras razones, en el Convenio N° 138 de la OIT y en el hecho de que en septiembre de 1996 Venezuela suscribió un memorándum de entendimiento con la Organización Internacional del Trabajo con el propósito de iniciar en el país el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), el Presidente de la República decretó el 13 de agosto de 1997 la creación, con carácter permanente, de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de los Niños Trabajadores. Esta comisión está presidida por la Primera Dama de la República y está integrada por los Ministros de Educación, Sanidad y Asistencia Social, Trabajo, Familia, Juventud, Planificación, y sendos representantes del Congreso de la República, del Instituto Nacional del Menor y de la organización nacional de trabajadores de mayor representatividad.

152. Esta comisión tiene a su cargo:

- a) Elaborar planes y propuestas a fin de diseñar el programa nacional contentivo de las actividades y campos de acción del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) en Venezuela;
- b) Tomar en cuenta otros planes y proyectos que se desarrollen para eliminar la problemática dentro del contexto de una política nacional de lucha contra el trabajo infantil, en el marco del memorándum de entendimiento entre Venezuela y la OIT; y
- c) Estimular y fortalecer la coordinación entre las instituciones p
nacionales e internacionales en la lucha contra este problema.

Nueva Ley orgánica del trabajo

153. La nueva Ley orgánica del trabajo, vigente de junio de 1997, incorpora una serie de modificaciones y avances en lo que se refiere a la regulación del trabajo de los menores.

154. Se prohíbe en términos generales el trabajo de los menores de 14 años, pero el ejecutivo nacional podrá decretar la fijación de una edad mínima más alta en las ocupaciones y en las condiciones que juzgue pertinente en el interés del menor.

155. Se prohíbe el trabajo de menores en minas, en talleres de fundición, en labores que acarreen riesgos para la vida o para la salud, y en faenas superiores a sus fuerzas, o que impidan o retarden su desarrollo físico y moral. Igualmente se prohíbe el trabajo de menores en labores que puedan perjudicar su formación intelectual y moral, y en detalles de licores.

156. Se establecen normas relativas a jornada de trabajo, períodos de descanso, prohibición de trabajo nocturno, igualdad de remuneración, vacaciones anuales, posibilidad de asistir a las

La Ley tutelar del menor

157. El Instituto Nacional del Menor (INAM), junto con otros entes del Estado y en cooperación con organizaciones no gubernamentales ha elaborado una propuesta de reforma parcial de la Ley tutelar del menor. Esta propuesta tiene como propósito esencial adaptar la legislación especial venezolana a los compromisos internacionales adquiridos por el Estado al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño. Se ha preparado el proyecto de una nueva ley, con el título de Ley orgánica sobre la protección de la niñez y la adolescencia, (anexo 17) cuyos libros

1. De los Principios Generales de Protección Integral, y los Derechos y Libertades de la Niñez y la Adolescencia.
2. De la Protección Familiar.
3. De la Violación de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.

4. De la Niñez y la Adolescencia que Viole los Derechos de Terceros.
5. De la Organización del Estado para la Protección Integral y para la Administración de Justicia Especializada en la Niñez y la Adolescencia.
6. De las Faltas y Delitos contra los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.

Medidas adoptadas por el Estado venezolano en favor de la infancia

Disposiciones del Código Civil y su cumplimiento

158. El Código Civil establece el procedimiento normal para el registro de nacimientos. El artículo 464 dice que la declaración del nacimiento se deberá hacer ante la primera autoridad civil de la parroquia o municipio dentro de los 20 días siguientes al nacimiento. El artículo 465 dice que esta declaración debe hacerse por el padre o por la madre, por sí o por mandatario especial de cualquiera de ellos: en su defecto por el médico cirujano, o por la partera, o por cualquiera otra persona que haya asistido al parto, o por el jefe de la casa donde tuvo lugar el nacimiento. La partida de nacimiento se extenderá por la autoridad inmediatamente después de la declaración. Y el artículo 466 ejusdem dice que la partida de nacimiento contendrá el sexo y nombre del recién nacido, y si el declarante no da nombre, lo hará la autoridad civil ante quien se

159. Las jefaturas inscriben en el Registro Civil a los niños y niñas hijos de venezolanos o extranjeros con documentación en regla, hasta los 3 años de edad, obviando el lapso de 20 días dentro del cual debe hacerse el procedimiento. Tampoco se establece sanción de nulidad a la presentación o registro hecho con posterioridad al lapso de los 20 días, con lo cual la norma del artículo 464 del Código Civil es técnicamente imperfecta. En las jefaturas civiles se ha llegado a la conclusión de que si no se permitiera la inscripción después del lapso establecido por la ley se causarían graves daños a la niñez. La costumbre ha extendido el lapso de inscripción hasta los

160. Para reconocer el derecho al nombre y a la nacionalidad, la Fiscalía Nacional de Cedulación acepta las partidas de nacimiento de aquellos niños o niñas que han sido inscritos en los libros de Registro Civil de Nacimientos hasta los 9 años, facilitando la obtención de la Cédula de Identidad a todos los inscritos. Esta Fiscalía de Cedulación ha diseñado un procedimiento para garantizar el derecho al nombre y la nacionalidad a los niños y adolescentes

Ley tutelar del menor y los logros del INAM en materia de inscripción y registro

161. La Ley tutelar del menor, en su artículo 10, establece que el Estado facilitará los medios para el reconocimiento de los hijos y su oportuna inscripción en el Registro Civil de Nacimientos, e instará a los obligados a que efectúen la inscripción y, en su defecto, la misma será tramitada por el propio INAM o por el Procurador de Menores, conforme a las disposiciones legales sobre la materia.

162. El INAM ha ejecutado acciones masivas de inscripciones tardías en el Registro Civil, en cooperación con otros entes del Estado y con organizaciones no gubernamentales. Sólo en el año 1995/96 se logró la inscripción de 13.412 niños y niñas. De ese total, el 94% eran hijos de padres venezolanos, o de padre o madre venezolanos con pareja extranjera cuyos documentos estaban en regla, y solo el 6% restante correspondió a niños o niñas nacidos en Venezuela o en el exterior, hijos de extranjeros en condición ilegal en Venezuela.

163. La vigente Ley sobre protección familiar de 1961, en su artículo 1, dice que "La declaración del niño y la declaración de su nacimiento, cuando éste ocurriere en hospital, clínica, maternidad u otro establecimiento análogo dependiente de la nación, de las entidades que la integran o de institutos autónomos, podrá hacerse al director del establecimiento, quien entregará uno de los ejemplares al presentante, el otro lo remitirá con la mayor celeridad a la Primera Autoridad Civil de la parroquia o municipio en cuya jurisdicción ocurrió el nacimiento, a fin de que esta autoridad lo inserte y certifique en los libros del registro respectivo y el tercero lo conservará en el archivo del instituto".

Niños indocumentados

164. No obstante, aún hay en Venezuela un número significativo de niños indocumentados. Se ha detectado que las causas de esta falta de registro son las siguientes:

- a) La población no tiene suficiente información sobre el deber de realizar la presentación oportuna de sus hijos y de las ventajas de cumplirla, para así poder acceder a los derechos ciudadanos;
- b) Escaso conocimiento de los procedimientos y requisitos para acceder al servicio;
- c) Ciertas trabas y dificultades para que la población acceda al servicio: procedimientos anacrónicos, falta de libros, ausencia de los funcionarios encargados de atender el procedimiento, etc;
- d) No aplicación de la disposiciones de la Ley sobre protección familiar, en lo que se refiere a "Los nacimientos en hospitales, clínicas u otros establecimientos públicos";
- e) Registros irregulares por no cumplir con los procedimientos establecidos y por el forjamiento de documentos que hacen dudar de la veracidad y validez de los mismos;
- f) Retención y cobros indebidos en los centros asistenciales de las tarjetas que dan fe del nacimiento y de su vínculo con la madre.

165. Estos problemas tienen sus consecuencias negativas:

- a) Número creciente de niños sin identificación, con lo que corren el riesgo de no poder gozar de sus derechos esenciales de educación, salud, seguridad social, etc;

- b) Esta situación de niños sin identificación estimula la aparición de vicios y procedimientos irregulares y promueve el surgimiento de circuitos de corrupción; y
- c) la deficiente identificación aumenta la vulnerabilidad para el delito de tráfico de

166. La Constitución en su artículo 35 trata de la nacionalidad, y establece que son venezolanos por nacimiento:

- a) Los nacidos en el territorio de la República;
- b) Los nacidos en territorio extranjero de padre y madre venezolanos por nacimiento;
- c) Los nacidos en territorio extranjero de padre venezolano por nacimiento o madre venezolana por nacimiento, siempre que establezcan su residencia en el territorio de la República o declaren su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana; y
- d) Los nacidos en territorio extranjero de padre venezolano por naturalización o madre venezolana por naturalización, siempre que antes de cumplir 18 años de edad establezcan su residencia en el territorio de la República y antes de cumplir 25 años de edad declaren su voluntad de acogerse a la nacionalidad venezolana.

167. Como se desprende de la norma constitucional transcrita en Venezuela existen ambos el jus soli y el jus sanguinis.

El tema de los hijos de extranjeros indocumentados

168. El registro y la nacionalidad de los niños nacidos de padres extranjeros ilegales en Venezuela ha generado dificultades y debates sin que aún se haya conseguido una solución equitativa del problema. Este asunto tiene sus antecedentes en el diferendo con Colombia, en la crisis política que se vivió en Venezuela en la primera mitad de la década de 1990 y, en alguna medida, en la colisión de diferentes normas de derecho interno.

169. Mediante Decreto Presidencial N° 1911 de fecha 24 de octubre de 1991 se estableció la obligatoriedad de los funcionarios (prefectos y jefes civiles) de asentar en los libros de Registro Civil el nacimiento de todos los niños que les fuesen presentados, aún cuando los padres del niño o alguno de ellos no fuera venezolano o no portara documentos de identidad; también obligaba a los funcionarios a tramitar o expedir la cédula de identidad a los menores, aun cuando para realizar esa tramitación no estuvieren acompañados de sus representantes legales o éstos no tuvieran la pertinente documentación de identificación. En vista de que con dichas disposiciones dictadas para garantizar un derecho (el de la nacionalidad de niño) se ponían en peligro otros, facilitando el tráfico ilegal de niños y permitiendo además que los extranjeros indocumentados violaran otras normas de ordenamiento legal vigente, se solicitó la nulidad del Decreto N° 1911 ante la Corte Suprema de Justicia.

170. Con fecha 26 de noviembre de 1993, mediante Decreto N° 3267 (publicado en la, Gaceta Oficial de la República N° 35.350, con fecha 30 de noviembre de 1993), se derogó el

Decreto N° 1911 y se nombró una comisión para que realice un estudio sobre las implicaciones jurídicas, políticas y sociales de la inmigración irregular, integrada por el Ministro de Relaciones Interiores, quien la presidió, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de la Familia y el Procurador General de la República. La comisión debía entregar el Informe en 30 días.

171. El problema de los niños indocumentados ha continuado. Se está consciente de que el niño no debería cargar con la culpa de que el Estado no tenga una política eficaz para el control de la inmigración ilegal y también se sabe que la realidad es apremiante, que ya se cuentan por miles los niños nacidos en el territorio nacional hijos de inmigrantes ilegales y que no tienen acceso al Registro Civil. Ya se elaboró un proyecto de decreto para dar solución al problema, pero aún no ha sido aprobado por el Consejo de Ministros.

172. El siguiente cuadro muestra algunos indicadores relacionados con el derecho a la protección de los menores.

Indicadores relacionados con el derecho a la protección

Indicadores	Ultimo valor disponible		Valor año 1990	Fuente
	Valor	Año		
Porcentaje de niños de 5 a 14 años que no trabajan ni estudian *	0,8	2° S.1995	0,5	Oficina Central de Estadística e Informática
Porcentaje de niños de 5 a 14 que trabajan y no estudian *	1,84	2° S.1995	2,07	OCEI
Porcentaje de menores de 14 años que trabajan *	3,25	2° S.1995	3,13	OCEI
Porcentaje de niños de 14 a 17 años que trabajan	16,43	2° S.1995	16,67	OCEI
Porcentaje de niños menores de 15 años que viven en hogares pobres	47.2	1993		Ministerio de la Familia
Número de muertes violentas en menores de 18 años	1.873	1993		Ministerio de Sanidad y Asistencia Social
Número de menores de 18 años con lesiones personales	7.861	1993		MSAS
Número de accidentes en menores de	115.000	1993		MSAS
Número de menores de 18 años en conflicto con la ley	20.585	1995	NDI	Policía Técnica Judicial
Número de menores de 18 años declarados en abandono	8.989	1995	10.043	INAM

* Los datos corresponden al grupo de edad 10 a 14, ya que la Encuesta de Hogares no procesa información de fuerza de trabajo para niños menores de 10 años.

NDI: No se dispone de información

Artículo 11

Derecho a una alimentación suficiente

173. En su 28º período de sesiones, en octubre de 1995, la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) decidió convocar una Cumbre Mundial sobre Alimentación a nivel de jefes de Estado y de Gobierno. Para esa reunión, celebrada en Roma en noviembre de 1996, Venezuela preparó un informe descriptivo de las políticas programadas y realizadas en materia de alimentación en el país. La elaboración de ese informe, cuya copia se anexa (anexo 18) fue coordinada por la Secretaria Técnica del Consejo Nacional de la Alimentación, órgano nacional permanente que reúne las instituciones gubernamentales con competencia en la formulación, coordinación y ejecución de la política alimentaria y nutricional, y con el apoyo de organizaciones no gubernamentales relacionadas con el tema.

174. Dentro de la programación del desarrollo del país, la alimentación es considerada como una variable fundamental. Se le considera un derecho humano inalienable. El diseño, formulación y ejecución de la política alimentaria requiere de un enfoque sistémico tanto por las distintas materias que engloba como por el conjunto de instituciones que intervienen.

175. Para dar integridad y coherencia a la coordinación multisectorial del sector, el ejecutivo nacional creó en 1995 el Consejo Nacional de la Alimentación (CNA). Es un órgano interinstitucional de carácter permanente, integrado por el Ministro de Agricultura y Cría, quien lo preside, el Ministro de Fomento (actualmente de Industria y Comercio), el Ministro de la Familia, el Ministro de Educación, el jefe de la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN), el Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Seguridad y Defensa (SECONASEDE) y el Presidente del Instituto Nacional de Nutrición (INN).

176. Este consejo, como órgano asesor del ejecutivo nacional al más alto nivel, determina y propone los mecanismos e instrumentos y los recursos financieros necesarios para garantizar el abastecimiento de alimentos a la población en la forma más eficiente, promoviendo las facilidades de acceso a las mismas, sobre todo para los grupos de población más vulnerables. Para su funcionamiento dispone de un órgano ejecutivo que es la Secretaría Técnica y de una comisión asesora integrada por personalidades de reconocida trayectoria y experiencia, especialistas en materia alimentaria y nutricional.

177. Las funciones del CNA son las siguientes:

- a) Establecer los lineamientos generales, los objetivos y metas del Plan Alimentario Nacional, así como el proceso de coordinación institucional para su elaboración,
- b) Analizar las políticas, programas y proyectos que formulen los organismos públicos y privados para mejorar la producción, transformación, distribución y consumo de alimentos;

- c) Promover la participación del sector público y del sector privado en la formulación y ejecución del Plan Alimentario Nacional;
- d) Proponer al ejecutivo nacional las medidas de política económica necesarias y los mecanismos de financiamiento requeridos para la ejecución y consecución de los objetivos del Plan Alimentario Nacional;
- e) Promover la integración regional a través de la producción agropecuaria y agroindustrial, del comercio agroalimentario y del intercambio de información y
- f) Coordinar con los organismos públicos y privados relacionados la previsión y ejecución de los programas sociales alimentarios.

178. El Plan Alimentario Nacional se fundamenta en elementos estratégicos tales como la promoción de acciones coordinadas entre los diferentes entes públicos y privados en la materia; promoción de la descentralización de la acción pública en el área alimentaria y nutricional; la utilización de recursos autóctonos y el desarrollo de tecnologías propias; etc. El Plan realiza acciones tendientes al:

- a) Seguimiento y evaluación de las políticas macroeconómicas a fin de medir y/o estimar los efectos e impactos sobre la producción, la importación y la exportación de alimentos y la accesibilidad de la población al consumo;
- b) Concertación de políticas en los círculos agroalimentarios: fase productiva primaria, transformación y comercialización;
- c) Evaluación permanente del estado nutricional de la población y la cobertura de los requerimientos alimentarios;
- d) Evaluación permanente de la balanza comercial agroalimentaria;
- e) Preparación de programas y planes de contingencia alimentarias.

Situación alimentaria actual

179. En corto plazo el país enfrenta un ambiente macroeconómico caracterizado por todavía altas tasas de inflación, desempleo creciente y nuevas amenazas de devaluación de la moneda. Todo esto repercute en el cuadro alimentario nacional.

180. En cuanto al consumo de alimentos se presenta una situación de disminución progresiva de disponibilidad calórica y proteínica. También persisten niveles de déficit de vitaminas A, riboflavina y calcio, por lo que se ha determinado que el Programa de Enriquecimiento de Alimentos requiere ser consolidado. Como consecuencia de la devaluación de la moneda nacional, del crecimiento de los precios de algunos productos alimentarios de importación como el trigo y de la escasez de divisas, a mediados de la década de los noventa se produjeron

incrementos significativos en los precios de ciertos alimentos, y por tanto, una correlativa disminución del consumo.

181. Uno de los problemas que enfrenta el país para alcanzar la seguridad alimentaria es el frágil acceso de los consumidores a los alimentos, lo que tiene que ver con la relación entre el ingreso familiar y el nivel de precios, que es lo que establece el poder de compra. Aun cuando pobreza y desnutrición no son sinónimos, por lo regular existe estrecha correlación entre ellos.

Indicadores de la pobreza

182. En Venezuela se utilizan tres métodos para la estimación de la pobreza: a) las Líneas de la Pobreza establecidas en función del valor de la canasta de alimentos; b) el llamado Mapa de la Pobreza, basado en el concepto de necesidades básicas insatisfechas (NBI); y c) el Método Graffar modificado, que puede ser considerado como una variante del anterior.

183. La metodología para el cálculo de la Línea de Pobreza se establece a partir de la comparación del costo de la canasta normativa concertada (CNC) y la canasta básica de alimentos (CBA) con el ingreso familiar. Se establecen dos puntos de corte: pobreza extrema cuando el ingreso familiar no alcanza para cubrir el CBA, y pobreza crítica, cuando el ingreso familiar cubre los costos del CBA pero no alcanza para cubrir el costo del CNC.

184. Las fuentes que miden la evolución de la pobreza en Venezuela, mediante la metodología de la Línea de Pobreza, conducen a dos conclusiones: la primera, que hay altos niveles de pobreza; la segunda, que la proporción de la población que se encuentra en situación de pobreza extrema aumenta a un ritmo mucho más acelerado que la pobreza total. En 1984, aproximadamente un tercio de los hogares se encontraba en situación de pobreza y en pobreza extrema un 11%. En la década de los noventa, la pobreza total casi duplica el valor de 1984 y la pobreza crítica se cuadruplica. El siguiente cuadro revela esa tendencia:

<u>Año</u>	<u>Pobreza extrema</u> (En porcentaje)	<u>Pobreza total</u>
1984	11	36
1985	16	46
1986	23	52
1987	16	47
1988	14	46
1989	30	62
1990	33	67
1991	34	67
1992	28	62
1993	33	62

<u>Año</u>	<u>Pobreza extrema</u> (En porcentaje)	<u>Pobreza total</u>
1994	44	74
1995	47	76

Fuente: AGROPLAN, en base en la OCEI y costo de la Canasta Normativa Concertada de Alimentos y Bienes y Servicios

Programas Sociales Alimentarios

185. Hasta 1989 el problema de la vulnerabilidad alimentaria, derivada del incremento de la pobreza, venía siendo atenuado mediante la aplicación de subsidios directos y generalizados. Ese año fueron eliminados la mayoría de los subsidios. A partir de entonces comenzaron a implementarse subsidios directos orientados a favorecer a los grupos más vulnerables de la población. Nacieron entonces los Programas Sociales Alimentarios, que operan por distintas redes de distribución, públicas y privadas. Se realizan por la Red de Salud, la Red de Familia, la Red Escolar, la Red de Comedores Escolares, y la Red Comercial Alimentaria.

186. Los programas de la Red Comercial Alimentaria (el Programa de Enriquecimiento de Alimentos, el Programa Alimentario Estratégico y el Abastecimiento Solidario) y el de Subsidio Familiar, que se distribuye a través de la Red Escolar, están dirigidos a toda la familia, focalizando su acción en los estratos de menores recursos de la población. El resto de los programas se distribuyen en sus respectivas redes y están dirigidos a grupos etarios específicos, sobre todo aquellos más vulnerables: niños y jóvenes hasta 18 años, mujeres embarazadas y lactantes, y personas mayores de 60 años. Las alcaldías y gobernaciones de estado ejecutan, en convenios con organismos nacionales, y por cuenta propia, programas compensatorios sociales con componente alimentario.

187. Desde 1989 los programas de complementación alimentaria vienen ocupando un lugar preponderante dentro del grueso de los programas sociales y están dirigidos específicamente a los niños lactantes y preescolares, madres embarazadas y en período de lactancia y niños menores de seis años no escolarizados. Los programas sociales de complementación alimentaria se realizan por la distribución de leche, lactovisoy, galletas enriquecidas y arepas con relleno

188. Con el propósito de resolver el déficit de algunos nutrientes en la dieta de toda la población venezolana se creó durante 1992 la Comisión Nacional para el Enriquecimiento de Alimentos (CENA), encargada de vigilar la instrumentación y el buen funcionamiento del Programa de Enriquecimiento, que contempla los siguientes alimentos: harina de maíz precocida, trigo para la panificación y pastas económicas. Gracias a los aportes de estos alimentos enriquecidos el consumo aparente en promedio de la población venezolana aumentó los niveles de adecuación de micronutrientes, reduciéndose los déficits de tiamina, riboflavina, niacina, hierro y vitamina A.

189. El CONYFLUSAL (Comisión Nacional para la Iodación y Fluoración de la Sal) está trabajando en el problema de las deficiencias de yodo en los Estados Andinos, con la

sensibilización de los comerciantes quienes están enriqueciendo la sal con este producto hasta 92%.

190. Se han ensayado experiencias exitosas tales como el Programa Vaso de Vida (anexo 19). El déficit nutricional en el Estado Lara, puesto en evidencia por un estudio realizado por el Instituto Nacional de Nutrición en 1995, estimuló el acuerdo entre el gobierno regional, sectores privados y organizaciones civiles para asegurar la entrega de una ración diaria de leche a más de 310.000 niños durante todo el año. Este programa conjunto ha estimulado la cooperación entre distintos sectores y ha sensibilizado a la comunidad, habiendo también enseñado a las madres sobre la importancia de la nutrición en el desarrollo físico e intelectual de los niños.

191. En definitiva, con los programas sociales alimentarios la dieta de los grupos de población nutricionalmente vulnerables está siendo reforzada. Igualmente es necesario destacar que estos programas han venido a constituir un incentivo adicional para la producción pues los productores y agroindustriales aseguran mercado a sus productos.

192. Los programas sociales alimentarios han demostrado tener algunas fortalezas:

- a) Compensan nutricionalmente a la población beneficiada entre 8 y 15% de sus requerimientos;
- b) Constituyen un estímulo de acceso, permanencia y aprovechamiento de los servicios sociales básicos;
- c) Han logrado erradicar el déficit de algunos micronutrientes;
- d) Han logrado contener los índices de desnutrición en menores de 15 años;
- e) El Programa de Hogares de Cuidado Diario se ha constituido en una red complementaria del preescolar y en una opción para el cuidado integral de los hijos de los trabajadores;
- f) Los programas alimentarios vinculados a la red comercial convencional y a la Economía Solidaria han logrado disminuir el precio de los alimentos entre el 10 y el 30%, estableciéndose como referencia de precios para el resto de los
- g) La beca alimentaria, replanteada como subsidio familiar, ha significado un buen mecanismo directo de distribución de ingresos y constituye un soporte económico y de seguridad alimentaria para la familia;
- h) El conjunto de programas está concebido de una forma integral y coherente, teniendo el propósito de cubrir del 70 al 80% de los integrantes de los grupos más vulnerables.

193. El siguiente cuadro muestra el presupuesto asignado y la ejecución consolidada de los Programas Sociales Alimentarios durante el año 1996:

Presupuesto asignado y ejecución consolidada de los
 Programas Sociales Alimentarios, año 1996

Programa	Presupuesto			Cobertura (1) (N° de personas)
	Asignado (millones de Bs)	Ejecutado (millones de Bs)	Ejecutado %	
Subsidio familiar	173.260,8	173.222,2	99,98	3.158.993
Alimentario escolar	13.544,0	13.544,0	100,00	729.291*
Hogares de cuidado diario	33.687,1	30.872,8	91,65	350.000
Desayuno, merienda y comedores	21.459,9	20.950,0	97,62	1.077.725
Desayuno	10.680,7	10.500,0	98,31	757.605
Comedores	10.779,2	10.450,0	96,95	320.120
Alimentario maternoinfantil	17.143,1	16.900,3	96,58	525.980
Protección integral al anciano	7.265,1	7.264,8	100,00	10.900
Alimentos estratégicos	12.050,0	8.556,3	71,01	1.643.647*
TOTAL	278.410,0	271.315,4	97,45	-

Fuente: Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Seguimiento de Componente Social de la Agenda Venezuela.

Nota: (1) III Informe de Avance de Ejecución Física y Presupuestaria de los Programas Sociales de la Agenda Venezuela. Comisión Técnica de Seguimiento, CORDIPLAN/Ministerio de la Familia.

* No es la población atendida en 1996 sino la meta de la población a atender para ese año.

El derecho a una vivienda adecuada

194. En Venezuela el derecho a la vivienda está consagrado en el artículo 73 de la Constitución, que dice así: "El Estado protegerá la familia como célula fundamental de la sociedad y velará por el mejoramiento de su situación moral y económica. La ley protegerá el matrimonio, favorecerá la organización del patrimonio familiar inembargable y proveerá lo conducente a facilitar a cada familia la adquisición de vivienda cómoda e higiénica".

195. El Estado ha asumido su papel de productor y promotor de la construcción de viviendas en el país, estableciendo y ejecutando políticas sobre la materia, que han variado a través del tiempo. En los comienzos de la década de los sesenta sentaron las bases para la modernización del sector público y privado de la construcción. Se creó entonces el sistema de financiamiento hipotecario habitacional (banca hipotecaria en 1959 y entidades de ahorro y préstamo en 1961), bajo el modelo de banca especializada. Se inició la transformación del sector público de la construcción, se creó el Programa de Vivienda Rural en marcha desde 1959, y se convirtió el antiguo Banco Obrero en Instituto Nacional de la Vivienda en 1975, con el objeto de agilizar y adaptar sus programas a las nuevas exigencias sociales.

196. Se establecieron y se han mantenido las políticas de estímulo a la construcción privada de viviendas de interés social, especialmente por exoneraciones de impuestos sobre la renta y mediante el compromiso por parte del Estado de adquirir del sector privado las viviendas que no pudieran ser colocadas en el mercado en un tiempo prudencial, complementado con un sistema de financiamiento hipotecario habitacional.

197. Otros estímulos puestos en marcha han sido los subsidios a las tasas de interés en los créditos para adquisición de viviendas, y la Ley de protección al deudor hipotecario.

198. La Ley de política habitacional, sancionada en 1989 y puesta en vigencia desde 1990, enmarcada dentro de los lineamientos de la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el año 2000 de 1988, es el instrumento legal base de la actual política de vivienda del Estado venezolano. Esta ley persigue dos objetivos fundamentales: a) garantizar la disponibilidad de recursos suficientes y recurrentes para atender la situación de demanda habitacional; y b) fijar los incentivos dirigidos a estimular la participación de los diferentes sectores involucrados.

199. Se definen dos fuentes básicas de recursos, de acuerdo a la población que deberá ser atendida y a sus niveles de ingreso. La primera fuente de financiamiento es el presupuesto nacional, destinándose para este programa un mínimo de 5% de los ingresos ordinarios, una vez aplicadas la deducciones legales correspondientes, entre ellas el situado constitucional. La segunda fuente de financiamiento es el ahorro habitacional obligatorio, producto del aporte de 3% de la remuneración mensual básica de los empleados y obreros, tanto del sector público como del sector privado. Este aporte se distribuye en un 2% que corresponde pagar a los patronos y un 1% que corresponde pagar a los trabajadores.

200. El sistema creado por la Ley de política habitacional establece una diferenciación de beneficiarios según su capacidad de pago, estableciéndose tres niveles de asistencia:

- a) Nivel I: que tiene un ingreso familiar hasta tres salarios mínimos mensuales, nivel que es atendido con recursos del sector público;
- b) Nivel II: que tiene un ingreso familiar entre cuatro y siete salarios mínimos, atendidas con recursos del ahorro obligatorio, administrado por el sistema privado de financiamiento hipotecario (banca hipotecaria y entidades de ahorro y préstamo), respondiendo a los estímulos establecidos por el sector público (condiciones preferenciales, en especial la tasa de intereses, tanto para la construcción como para
- c) Nivel III: que tiene un ingreso familiar entre siete y diez salarios básicos, atendido con fuentes diferentes a las provenientes del sector público y del ahorro obligatorio.

201. El programa establecido por la Ley de política habitacional está coordinado por el Consejo Nacional de la Vivienda, que es un órgano del Ministerio de Desarrollo Urbano.

202. No obstante los logros en el desarrollo del programa, existen una serie de problemas y dificultades que han resultado antes que en la solución al problema más bien en un aumento del déficit de viviendas. Por una parte, hay insuficiente producción de viviendas en el sector

privado, recayendo sobre el sector público el 80% de las construcciones anuales para los grupos de menores ingresos. En total, el sector ha producido un promedio de 73.000 unidades anuales de vivienda desde 1980, cuando en el mismo período se formaron, en promedio, 95.000 hogares por año. Como consecuencia se ha creado un déficit bruto habitacional de cerca de 900.000 viviendas, en el que se incluyen unidades de vivienda por construir (cerca de la mitad) como unidades a mejorar y dotar, pues tienen serias deficiencias estructurales y de dotación de servicios básicos (la otra mitad).

203. Según las proyecciones realizadas por el Consejo Nacional de la Vivienda sobre los requerimientos habitacionales para el quinquenio 1994-1998, el déficit alcanzará a más de un millón de unidades de viviendas al final de ese período. Este déficit se descompone así: requerimientos acumulados no satisfechos hasta 1993 (768.486), mas demanda generada por el crecimiento habitacional 1994-1998 (487.073 unidades), mas deterioro por vida útil de las viviendas existentes (estimado en 185.450), ubican las necesidades de nuevas soluciones habitacionales para fines del quinquenio en 1.441.009 unidades. Por otra parte, los requerimientos de mejoramiento de las condiciones físicas de las viviendas y dotación de servicios básicos alcanzará la cifra de 1.165.343 unidades.

204. De acuerdo al análisis, esos requerimientos habitacionales hasta 1998 se caracterizan como sigue: a) el 76,3% del total de requerimiento de nuevas viviendas (1.098.876 unidades) corresponde al nivel I de la Ley de política habitacional de atención prioritaria del sector público; b) el 18,6% de los requerimientos (268.196 unidades) corresponde al nivel II de la Ley; y c) y el resto, 5,1% (73.937 unidades) corresponde a las familias de ingresos superiores a siete salarios mínimos, es decir, al nivel III.

205. En cuanto a las viviendas que requieren ser mejoradas y dotadas de servicios básicos, se ha estimado que un 59,9% requieren sólo de dotación de servicios básicos; un 23,7% de dotación de servicios y mejoramiento de componentes físicos de la vivienda (materiales de paredes, pisos y techo); y un 16,4% sólo requieren de mejoras de sus condiciones físicas.

206. Uno de los problemas serios que plantea el programa creado por la Ley de política habitacional es que sólo beneficia directamente a los contribuyentes al ahorro habitacional, excluyendo a la población que opera en el sector informal de la economía.

207. El siguiente cuadro y su correspondiente gráfico muestran las soluciones habitacionales logradas por el sector público y privado durante la década 1986-1996:

Soluciones habitacionales terminadas

Sectores público y privado (1986-1996)

Años				Sector privado <u>1/</u>			Total		
	Nº	%	Var. %	Nº	%	Var. %	Nº	%	Var. %
1986	70.669	77,6	205,2	20.432	22,4	-16,7	91.101	100,0	91,1
1987	76.369	80,8	8,1	18.129	19,2	-11,3	94.498	100,0	3,7
1988	73.130	78,6	-4,2	19.859	21,4	9,5	92.989	100,0	-1,6
1989	12.934	44,1	-82,3	16.386	55,9	-17,5	29.320	100,0	-68,5
1990	28.636	64,7	121,4	15.631	35,3	-4,6	44.267	100,0	51,0
1991	68.609	84,0	139,6	13.052	16,0	-16,5	81.661	100,0	84,5
1992	81.080	82,3	18,2	17.452	17,7	33,7	98.532	100,0	20,7
1993	40.586	68,1	-49,9	19.033	31,9	9,1	59.619	100,0	-39,5
1994	24.148	60,0	40,5	16.128	40,0	-15,3	40.276	100,0	-32,4
1995	20.969	49,5	-13,2	21.363	50,5	32,5	42.332	100,0	5,1
1996	36.928	63,9	76,1	20.895	36,1	-2,2	57.823	100,0	36,6

1/ Incluye viviendas financiadas con recursos del ahorro habitacional y otras fuentes de recursos privadas

Soluciones habitacionales terminadas

Sectores público y privado (1986-1996)

GRAFICO

Asistencia internacional en materia de vivienda

208. Dado el déficit de vivienda y las dificultades económicas por las que ha atravesado el país en los años recientes, se han hecho gestiones para obtener asistencia y cooperación internacional en la solución del problema. Algunos de esos programas, ejecutados o en ejecución, son los siguientes:

- a) Programa de Soluciones Habitacionales de Interés Social (PROVIS). En octubre de 1996 se suscribió el Convenio de Préstamo 928-OC/VE con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para ejecutar un programa piloto, por un monto de US\$ 85 millones, que incluye un financiamiento por parte del BID de US\$ 52 millones, el que está siendo ejecutado por el Instituto Nacional de la Vivienda, con la colaboración de los Institutos Regionales de Vivienda de los Estados Carabobo, Lara, Sucre y Zulia. Como su nombre lo indica, este programa está dirigido a satisfacer las necesidades de vivienda de los sectores de menores ingresos;
- b) Programa de Mejoramiento Urbano en Barrios (PROMUEVA). Este proyecto es parcialmente financiado con recursos del Banco Mundial, con participación del Gobierno nacional y de los gobiernos municipales involucrados, coordinado por FUNDACOMUN. Tiene por objetivos mejorar el nivel de vida de los barrios más pobres a través de obras de infraestructura comunales, y capacitar a las autoridades municipales en la planificación, administración y ejecución de tales obras de infraestructura;
- c) Programa de Inversión Social Local (PROINSOL). Es un programa de apoyo al proceso de descentralización, dirigido a cofinanciar la ejecución de proyectos de infraestructura social con las gobernaciones de estados y alcaldías municipales, para el mejoramiento y saneamiento de los barrios populares;
- d) Proyecto VEN/90/14. A través de este proyecto el PNUD y Habitat han apoyado el desarrollo de unidades familiares de producción en cinco comunidades pobres urbanas y rurales, así como el desarrollo de una experiencia piloto de mejoramiento integral de la vivienda con participación de la comunidad, asociada a la generación de ingresos sobre la base de la hidroponía y otros métodos de producción;
- e) Proyecto VEN/92/002. A través de este proyecto el PNUD apoyó a FUNDACOMUN en la ampliación de su capacidad operativa en relación con la ejecución de programas de mejoramiento de barrios; y
- f) Proyecto VEN/94/015. Con este programa se está experimentando en el barrio catuche de la ciudad de Caracas un nuevo enfoque para la prevención de desastres en lechos de ríos y quebradas tomando en cuenta los aspectos de seguridad, medio ambiente y abastecimiento de agua potable (anexo 20).

Artículo 12

Políticas de salud

209. La formulación y conducción de las políticas de salud en Venezuela está a cargo del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social (MSAS). Desde su creación, en 1936, el MSAS ha desarrollado programas de variada naturaleza y alcances:

- a) En el inicio, cuando el país aún contaba con una preponderante población rural, el saneamiento del ambiente y la erradicación de las endemias rurales constituyeron las estrategias básicas de los primeros sanitaristas. El énfasis se puso sobre las acciones sanitarias en la lucha contra el paludismo (malaria), primera causa de muerte entonces en el país;
- b) Posteriormente, el proceso de urbanización y migración rural-urbana produjo transformaciones significativas en las políticas de salud. Se estructura basada en las unidades sanitarias como centros para la ejecución de los programas de carácter preventivo y de hospitales para la atención médica, sentándose las bases para la separación de programas preventivos y curativos. Para la todavía entonces significativa población rural dispersa se estableció una amplia red de medicaturas y dispensarios rurales y se inició para esas zonas un programa de medicina simplificada;
- c) Hoy los programas en la materia parten de una concepción integral de la salud, entendida como un proceso determinado por las condiciones de vida y de trabajo de la población, que a su vez se encuentran influidas por un complejo y variado conjunto de factores económicos, sociales, ecológicos, culturales, biológicos y de consciencia y conducta.

210. La administración de la política de salud en Venezuela ha sido sustancialmente modificada en los últimos años. Se ha reordenado y descentralizado para que opere bajo la responsabilidad compartida de los poderes nacional, estatal y municipal. El nivel central orienta y regula el sistema nacional de salud. Los niveles estatales y municipales se responsabilizan de la prestación de los servicios, y son los entes integradores y operadores de los programas de atención médica, asistencia social y saneamiento ambiental.

211. En cuanto al contenido de la política de salud, el MSAS ha definido un conjunto de orientaciones encaminadas a:

- a) Ratificar el derecho a la salud mediante la prestación amplia, sin discriminación, a
- b) Mejorar la eficiencia y eficacia de los servicios de salud ampliando los servicios ambulatorios;

- c) Promover la salud, y la prevención de riesgos y daños, y
- d) Mejorar la atención primaria y la red ambulatoria.

212. Dentro de ese conjunto de orientaciones, el Estado ha asumido, a partir de 1995, el "Compromiso con la Vida", cuyos objetivos y políticas básicas son los siguientes: a) disminuir la mortalidad materna; b) disminuir la mortalidad infantil y en menores de 5 años; y c) disminuir la mortalidad por cáncer y por accidentes de tránsito. Para ello ha continuado algunos servicios de salud ya existentes, y ha reforzado otros como la prevención de enfermedades cardiovasculares y la prevención del SIDA y de las enfermedades de transmisión sexual.

Recursos y servicios de salud

213. El gasto público en salud representó el 11,5% del presupuesto nacional para los años 1993-1996, y su participación en el PIB para el mismo período fue de 2,5%. Cabe destacar que el gasto público en salud ha tenido una participación variable y decreciente en el presupuesto nacional entre 1970 y 1995. En efecto, para 1970 fue de 18,8%; en 1976 de 14,3%; elevándose por un momento a 20,6% en 1978, para decaer luego y ubicarse para 1995 en sólo 8,9% del presupuesto nacional de gastos. El evaluar la participación del presupuesto del sector salud en el PIB se observa la misma tendencia, al pasar de 3,07% en 1970 a 5,7% en 1977/78 y luego caer a 1,8% en 1995.

214. El Ministerio de Sanidad y Asistencia Social (MSAS) y sus organismos adscritos cubren aproximadamente el 76% del gasto público en salud (incluyendo al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales). Si se añade a esa cifra la cantidad correspondiente a las gobernaciones de los Estados, ese porcentaje se eleva a 93%, quedando el 7% para otros organismos del sector público.

215. En cuanto a la distribución del gasto en salud, el 71% se destina a la atención hospitalaria; el 12,6% para la atención ambulatoria; el 10,7% para epidemiología; y sólo 0,3% para promoción social. Se constata entonces, con estas cifras, que la promoción para la salud es aún muy escasa al igual que la atención preventiva, por cuanto se ha distorsionado la producción de servicios caracterizados por la baja cobertura parcial a los problemas del primero y segundo nivel. Se sabe que existe una mayor demanda de las emergencias, tanto en los hospitales como en los ambulatorios, con una baja utilización de consultas preventivas. Como una forma de remediar esta situación el MSAS ha estimulado la participación de la comunidad en la solución de sus propios problemas con algunas experiencias exitosas. También se ha desarrollado la experiencia de la municipalización de los servicios, experiencia esta que ha sido reconocida por organismos internacionales tales como la Oficina Panamericana de la Salud (IPS).

216. Para 1964-1966, el país contaba con 584 hospitales, de los cuales 184 del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, 32 del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, 9 del Ministerio de la Defensa, 15 municipales y 344 privados. La cifra de centros ambulatorios es de 3.954, de los cuales 3.324 rurales y 630 urbanos, que incluye 5 del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales.

217. Venezuela posee un médico por cada 516 habitantes; una enfermera profesional por cada 1.306 habitantes; una enfermera auxiliar por cada 447 habitantes; un odontólogo por cada 2.018 habitantes; una cama hospitalaria por cada 427 habitantes; y un farmacéutico por cada 3.290 habitantes.

Suministro de medicamentos esenciales

218. El suministro de medicamentos esenciales para la prevención y el tratamiento de las enfermedades y lesiones reposa sobre los acuerdos entre el Gobierno nacional y el sector privado para la fabricación de medicamentos bajo forma genérica y el programa SUMED.

219. Los suministros se hacen bajo los siguientes programas y normas:

Nivel 1: ambulatorios rurales: medicamentos para uso en establecimientos de salud sin la presencia permanente de un médico;

Nivel 2: ambulatorios rurales II y ambulatorios urbanos I: medicamentos para uso en establecimientos de atención médica ambulatoria con servicios esenciales;

Nivel 3: ambulatorios urbanos II: medicamentos para uso en establecimientos de atención médica ambulatoria general y especializada;

Nivel 4: hospitales II: medicamentos para uso en establecimientos de atención médica hospitalaria con los cuatro servicios básicos;

Nivel 5: hospitales III, hospitales IV: medicamentos para uso en establecimientos de atención médica hospitalaria general y hospitalización.

220. El Ministerio de Sanidad y Asistencia Social ha elaborado una lista de 52 medicamentos esenciales de una canasta básica, basado en los siguientes criterios: a) las 25 primeras causas de morbilidad; b) fármacos usados en algunas patologías crónicas; c) fármacos usados en la prevención del embarazo; y d) fármacos usados sin prescripción facultativa.

221. Prácticamente toda la población está cubierta por algún esquema de atención médica, que reposa en:

- a) El Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), Instituto de Previsión y Asistencia Social del Magisterio (IPASME), Instituto de Previsión Social de las Fuerzas Armadas (IPSFA), seguros privados, y organismos públicos y corporaciones y empresas privadas que llenen sus propios servicios médicos;
- b) El Ministerio de Sanidad y Asistencia Social (MSAS) y sus organismos adscritos además de aquellos entes, fundaciones, etc., que se han creado como consecuencia del proceso de descentralización.

Algunos indicadores significativos en materia de salud

222. Los siguientes cuadros muestran los indicadores básicos relacionados con el derecho a la salud.

Indicadores relacionados con el derecho a la supervivencia

Indicadores	Ultimo valor disponible		Valor año 1990	Fuente
	Valor	Año		
Tasa de mortalidad infantil por 1.000 nacidos vivos	24,7	1994	25,5	MSAS
Tasa de mortalidad en menores de 5 años por 1.000 nacidos vivos	30,1	1994	31	MSAS
Tasa de mortalidad en menores de 5 años (niñas) por 1.000 nacidos vivos	27,5	1994	27,9	MSAS
Tasa de mortalidad materna por 100.000 nacidos vivos	68,0	1994	58,5	MSAS
Número de defunciones en niños menores de 5 años con infecciones respiratorias agudas	1.281	1994	1.327	MSAS
% de defunciones en niños menores de 5 años con infecciones respiratorias agudas	7,8	1994	7,4	MSAS
% de niños con bajo peso al nacer	12,1	1993	10,4	MSAS
% de partos en mujeres menores de 20 años	19,1	1993	18,2	OCEI
% de partos en menores de 15 años	0,8	1994	0,7	OCEI
Inmunización contra el DPT (%)	67,5	1995	62,7	MSAS
Inmunización contra el sarampión (%)	66,5	1995	62,4	MSAS
Inmunización contra la polio (%)	84,9	1995	71,5	MSAS
Inmunización contra la tuberculosis (%)	91,4	1995	82,0	MSAS
Inmunización contra el tétanos en mujeres embarazadas (%)*	62	1995	NDI	MSAS
Casos de tétanos neonatal	18	1995	27	MSAS
Distritos que reportan casos de tétanos neonatal	12 de 187	1995	NDI	MSAS
Casos de polio	0	1994	0	MSAS
Distritos que reportan casos de polio	0	1995	0	MSAS
Consumo de sal yodada en el país	92	1995	NDI	INN
Bocio en niños escolarizados				
Uso de terapia de rehidratación oral (líquidos y alimentación incrementados)	19,4	1994	NDI	MSAS
Casos de parasitosis	379.770	1995	320.167	MSAS

Indicadores	Ultimo valor disponible		Valor año 1990	Fuente
	Valor	Año		
Servicios de hospitales y maternidades en el país	186	1995	NDI	UNICEF
Hospitales y maternidades programados como HAMN (Hospitales Amigos de la Madre y el Niño)	19	1995	NDI	MSAS
Hospitales y maternidades declarados HAMN	4	1995	NDI	MSAS

* La cobertura acumulada de dos dosis de toxoide tetánico al final del lapso de 1992 a 1995 fue de 62% en mujeres en edad fértil (12 a 44 años), tanto embarazadas como no embarazadas, que habitan en áreas de riesgo para tétanos neonatal (municipios donde hubo casos y/o con necesidades básicas insatisfechas superiores al 70%)

NDI : No se dispone de información

Indicadores relacionados con el derecho a la supervivencia

Indicadores	Ultimo valor disponible		Valor año 1990	Fuente
	Valor	Año		
Tasa de lactancia materna continuada a los 2 años (20 a 23 meses)	NDI		11	UNICEF
Acceso a métodos de planificación familiar	12,0	1994	14,2	MSAS
Desnutrición moderada y severa (insuficiencia ponderal) en menores de 5 años (%)	4,49	1994	7,66	INN
Desnutrición severa,(insuficiencia ponderal severa) en menores de 5 años (%)	0,68	1994	1,44	INN
Cortedad de talla moderada y severa en menores de 5 años (%)	13,17	1994	13,82	INN
Cortedad de talla severa en menores de 5 años (%)	4,20	1994	4,70	INN
Desnutrición (insuficiencia ponderal) moderada y severa en las hembras menores de 5 años (%)	4,31	1994	7,62	INN
% de niños de 0 a 5 años en programas para la vigilancia del crecimiento y el desarrollo (%)	44,9	1993	NDI	MSAS
Población con acceso a agua potable (total) (%)	79,1	1995	79	HIOROVEN
Población con acceso a agua potable (urbana) (%)	79,2	1995	80	HIOROVEN
Población con acceso a agua potable (rural) (%)	78,7	1995	75	HIDROVEN

Indicadores	Ultimo valor disponible		Valor año 1990	Fuente
	Valor	Año		
Población con acceso a disposición de excretas (total) (%)	63,4	1995	59	HIDROVEN
Población con acceso a disposición de excretas (urbana) (%)	82,0	1995	64	HIOROVEN
Población con acceso a disposición de excretas (rural) (%)	72,0	1995	30	HIOROVEN

NDI : No se dispone de información

Mortalidad infantil

223. La tasa de mortalidad infantil es de 27,4 por 1.000 nacidos vivos, la que es menor que la establecida como tolerable por UNICEF que es de 33,3 por 1.000 nacidos vivos. Esta cifra es una confirmación de que los programas de inmunización y de suplemento alimentario son eficaces para reducir la tasa de mortalidad infantil. El porcentaje de nacidos de bajo peso (2.500 gramos) es de 10% del total de nacimientos, lo que permite inferir que la desnutrición materna no es un factor de gran influencia en la tasa de mortalidad infantil, y que tampoco tiene mayor incidencia en la mortalidad materna. Para los promedios internacionales la proporción de niños que nacen con bajo peso es considerablemente baja en Venezuela. Sobre la mortalidad infantil las cifras varían de una región a otra del país. Los Estados Amazonas, Delta Amacuro, Zulia, Bolívar y Nueva Esparta presentan las más altas tasas, comprendidas entre 31,5 y 50,0 por 1.000 nacidos vivos. Las tasas más altas con frecuencia coinciden con las tasas más altas de hogares con necesidades básicas insatisfechas.

224. Las principales causas de muerte para los menores de un año son las afecciones originadas en el período perinatal (hipoxia y asfixia al nacer), tanto para el sexo femenino como para el masculino. En el grupo de 1 a 4 años son los accidentes (ahogamiento y sumersión accidental), igualmente para ambos sexos. Los accidentes de tránsito (atropellamientos) constituyen la principal causa de muerte en el grupo de 5 a 14 años, para ambos sexos. Si se excluyen las defunciones de menores de 7 días de nacidos, prácticamente desaparecen las causas perinatales y congénitas y aumentan sustancialmente las causas por desnutrición.

Agua potable

225. El porcentaje de población urbana que dispone de agua potable por conexión de tuberías a su vivienda es de 63%; el porcentaje de población urbana que tiene acceso razonable a fuentes públicas de agua potable es de 68%; y el porcentaje de población rural que dispone de agua potable razonablemente accesible es de 12%. En general, la población rural y urbana con abastecimiento de agua tratada es de 80%.

regularmente los indicadores básicos de vigilancia epidemiológica, que son:

Tasa de notificación de PFA (parálisis flácida mayor) de 1 por 100.000 menores de 15 años;

Notificación negativa semanal de PFA al 80% de los casos;

Investigación en las primeras 48 horas a la notificación en más del 80% de los casos;

Toma oportuna de heces dentro de los primeros 15 días después del inicio de la enfermedad en más del 80% de los casos notificados.

Sarampión

230. Se inició el plan de eliminación del sarampión con la realización de la Jornada Nacional de Vacunación de 1994, que tuvo una cobertura de 98% en niños de 9 años. En 1996 se registró una reducción al 96% de los casos notificados y de 99% de los confirmados.

Difteria

231. No se reportan en el país casos de difteria desde 1972.

Tosferina

232. En 1996 se registró una reducción del número de casos y de defunciones por esta patología de 25% y de 70% respectivamente, con respecto al año 1995.

233. Las mujeres que habitan en áreas de riesgo de adquisición de esta patología están siendo vacunadas, estén o no embarazadas. A partir de 1996 se han reportado casos en los Estados Zulia, Sucre, Carabobo, Anzoátegui y Yaracuy.

Tuberculosis

234. La tasa de notificación de casos nuevos de tuberculosis venía descendiendo en aproximadamente un 4% interanual desde 1981, para iniciar de nuevo un incremento a partir de 1991. En 1995 se registró un incremento del 92% respecto de 1994, con variaciones de tipo (pulmonares/extrapulmonares) según el grupo de edad.

235. El repunte de la tuberculosis en el país es atribuible a: a) incremento de la marginalidad; b) menor capacidad resolutive; y c) migraciones externas e internas.

Enfermedades de alerta sanitaria

236. En 1994/95, estimulado por factores atípicos negativos tales como intensidad inusual de lluvias, fueron enfrentadas dos epidemias: el dengue y la encefalitis equina, y se mantuvo latente el riesgo de la introducción del cólera. Este escenario significó un reto para las autoridades del sector salud. Entonces se dio prioridad a las políticas de prevención y de participación comunitaria. Los problemas socioeconómicos, las repercusiones de la pobreza sobre la salud tales como la desnutrición y el deficiente saneamiento ambiental influyeron en la creación de ese cuadro sanitario. Para enfrentarlo se realizaron urgentes acciones coordinadas entre los niveles nacional, estatal y local del sector salud.

237. En cuanto al dengue, durante 1995 se notificaron 32.280 casos de dengue clásico y dengue hemorrágico (más del doble de los ocurridos en 1994). Un total de 5.380 (16,6%) fueron hemorrágicos con 43 defunciones; 25 fueron confirmados por laboratorio. En 1996 se notificaron 8.526 casos con 20 fallecimientos. Los estados de mayor morbilidad fueron Barinas,

Amazonas, Aragua, Mérida y Lara. Para 1997 el repunte ha sido alarmante: se han reportado casi 24.000 casos de dengue con aproximadamente 80 fallecimientos.

238. En cuanto a la encefalitis equina, en agosto de 1995 se inició una epidemia de considerada magnitud. Se reportaron 12.193 casos con 24 muertes. Los estados más afectados fueron Zulia, Falcón, Lara, Trujillo, Yaracuy y Carabobo, en orden decreciente. Zulia representó el 90,8% de los casos y el 62,5% de los fallecidos.

239. Durante 1994 y 1995 no se notificaron casos de cólera. En junio de 1996 se reportan los primeros hasta alcanzar para ese año a 74. De 46 fueron confirmados en laboratorio (serotipo ogawa) y 22 casos, incluyendo dos fallecidos, por criterios clínicos epidemiológicos. Los servicios de atención médica captaron 37 casos y el resto se detectó a través de contactos. Del total, 59 casos son autóctonos y el resto son importados. El grupo de edad más afectado corresponde a mayores de 15 años (54% del total de los casos). Las precarias condiciones de vida, la carencia de servicios sanitarios básicos tales como disposición de aguas negras y excretas, deficiente suministro de agua potable, insuficiente recolección y disposición final de residuos sólidos, son factores fundamentales que intervinieron para la transmisión de esta enfermedad. Desde entonces se mantiene vigilancia epidemiológica.

Esperanza de vida

240. La esperanza de vida se situó para 1990 en 74 años en la población femenina y en 69 para la población masculina. El promedio para ambos sexos se situó para 1994 en 71,7 años.

241. Hasta la década de los treinta la esperanza de vida al nacer era muy baja y bastante balanceada para ambos sexos. El promedio no era superior a 42 años. En sólo una década se registró un incremento de 15 y 12 años para hombres y mujeres respectivamente. Es conocido que este indicador comenzó a mostrar incrementos favorables desde el momento en que el Estado venezolano inició la lucha contra las endemias, y particularmente contra la malaria. Las campañas de saneamiento ambiental incidieron en el mejoramiento de la salud pública y permitieron el aumento de la esperanza de vida al nacer. Posteriormente las campañas repetidas de vacunación, educación sanitaria y la notable infraestructura de servicios de salud construida en el corto espacio de tres o cuatro décadas, facilitaron el control de las enfermedades más comunes que influían negativamente sobre la esperanza de vida.

Mujeres embarazadas con acceso a servicios médicos

242. La proporción de mujeres que tiene acceso a personal capacitado durante el embarazo asciende a 95% de los partos y el porcentaje de ese total que se hace el control prenatal alcanza al 20%. Hacen uso de los servicios de planificación familiar sólo el 12% de las embarazadas. Las adolescentes solteras no pueden acudir a esos servicios por razones legales, aun cuando las embarazadas de este grupo etario se mantienen alrededor del 18 al 19%.

243. La mortalidad materna es relativamente elevada: llega a 69,8 por 1.000 nacidos vivos registrados. Esto coloca a Venezuela dentro del grupo de países que presentan tasas altas de mortalidad materna. A este respecto se ha programado mejorar la calidad de

249. La población indígena venezolana representa aproximadamente el 1,5% de la población total del país y vive fundamentalmente en las regiones selváticas y en las fronteras. Es sin duda uno de los grupos en las peores condiciones de vida, junto con el resto de la población fronteriza

y de las áreas marginales de las grandes ciudades. En cuanto a la población indígena vive en amplios territorios y muy dispersa por lo que tienen escasas posibilidades de acceso a la infraestructura de servicios sanitarios. En cuanto a la población marginal de las grandes ciudades, debido a sus características socioeconómicas sufre más que otros sectores sociales las consecuencias de las fallas de los servicios públicos de salud.

250. Entre las medidas previstas, algunas de las cuales se han practicado, y se practican, para reducir o mitigar las consecuencias de las desigualdades que afectan negativamente a los grupos más vulnerables, están las siguientes:

Programa Ampliado de Inmunizaciones (véase párrafo 228);

Tratamientos antiparasitarios masivos en zonas endémicas;

Detección oportuna de cáncer: Papanicolau a mujeres mayores de 35 años;

Suplemento de hierro a mujeres en edad reproductiva;

Planificación familiar: referencia para evolución de dispositivos intrauterinos, suministro de anticonceptivos, etc;

Suplementos alimentarios en zonas de extrema pobreza y desnutrición a mujeres y niños, condicionados a la utilización periódica de servicios preventivos de salud pública, adopción de hábitos higiénicos domiciliarios y/o planificación familiar y control prenatal;

Educación para la salud a través de los programas de promoción, haciendo énfasis en las alternativas de saneamiento básico, formación de hábitos, técnicas para el uso del agua, promoción de la lactancia materna, etc.;

Control de vectores;

Programas antitabáquico, alcohol y drogas;

Prevención del SIDA;

Suministro y distribución de sobres de rehidratación oral en áreas rurales o zonas de pobreza extrema; y

Aplicación de flúor para prevención de caries dentales a niños de escuelas primarias.

Medidas para prevenir, tratar y combatir las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra clase

251. Entre las acciones dirigidas al combate de las enfermedades endémicas destacan las siguientes:

Igualmente para su prevención se programan y realizan construcción de letrinas, cloacas y acueductos rurales, y viviendas. También se realizan exámenes coprológicos.

252. En cuanto a enfrentar a la tuberculosis, que es una enfermedad reemergente en el país, se han realizado trabajos de localización de casos y reactivación de laboratorios. El incremento interanual de esta enfermedad alcanzó el 14% a partir de 1994. La tuberculosis venía descendiendo desde 1981 en aproximadamente un 4% hasta estabilizarse en 1990.

253. Las enfermedades epidémicas con mayor incidencia son el cólera, dengue y encefalitis (véase párrafos 236 a 239). Han sido combatidas mediante las siguientes acciones:

Cólera: atención médica, limpieza y control de residuos sólidos;

Dengue: campañas educativas y saneamiento básico;

Encefalitis: vacunación de equinos.

254. En cuanto a las enfermedades profesionales las acciones se dirigen básicamente a la prevención y tratamiento de las discapacidades. A este respecto cabe destacar que el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social ha diseñado campañas de promoción y prevención primaria sobre factores de riesgo potencialmente generadores de noxas discapacitantes. Asimismo se implementan acciones de prevención secundaria para evitar las deficiencias que generan discapacidades. Se han previsto acciones de prevención terciaria para evitar discapacidad profunda y permanente a quien tenga una discapacidad leve o temporal. Todas estas acciones se llevan a cabo en los servicios de rehabilitación.

255. Esas medidas de previsión y tratamiento de enfermedades profesionales van acompañadas del desarrollo de investigación epidemiológica y clínica que permita identificar procesos críticos o factores de riesgo que estén condicionando o determinando la discapacidad e igualmente coordinar con otros sectores acciones intersectoriales donde se potencien procesos protectores que incidan sobre los factores de riesgo.

256. En cuanto a otras enfermedades, la situación general puede describirse de la siguiente manera.

257. Sida/VIH. Se observó una reducción de la morbimortalidad por SIDA en 1994 y 1995, lo que puede interpretarse como deficiencia de la notificación. El sexo masculino está seis veces más afectado que el femenino y el grupo de edad con mayor incidencia es de 20 a 49 años. El Distrito Federal registra el mayor número de casos. Se mantiene a través del SUMED (Programa

de Suministro de Medicinas) el propósito de distribuir gratuitamente entre los pacientes con SIDA los medicamentos que éstos requieren, lo que se hace a través de los establecimientos públicos de atención médica. Asimismo el Ministerio de Sanidad diseña y ejecuta acciones preventivas y coordina esfuerzos oficiales y privados para hacer frente a la enfermedad, como es la distribución de condones a grupos de alto riesgo.

258. Reproductivas. El porcentaje de mujeres en edad reproductiva atendidas en hospitales y ambulatorios ha venido disminuyendo lentamente. Fue del 14,6% en 1990, del 12,6% en 1994 y del 10,8% en 1995. Comparando estas cifras con las principales causas de muerte materna, se encuentra que las complicaciones relacionadas con el embarazo y el trabajo de parto concentran el 58,12% del total de muertes, pudiendo afirmarse que esto se debe a los bajos índices de control prenatal. El 20% del total de mujeres embarazadas y las complicaciones del puerperio (18%) se vinculan con las infecciones intrahospitalarias. También cabe destacar el de embarazos en adolescentes. Se ha previsto aumentar la prestación de servicios de salud reproductiva en el

259. Como prioridad nacional en salud reproductiva y planificación familiar se han establecido las siguientes prioridades:

Atención a los grupos más vulnerables de la población (adolescentes, mujeres embarazadas, mujeres en edad fértil, y recién nacidos);

Lactancia materna;

Prevención, detección y manejo de ETS/SIDA.

260. Los resultados más importantes alcanzados en este sentido han sido:

El fortalecimiento real de los programas de promoción de salud de la mujer en diversos

Modificaciones a la Ley Tutelar del Menor en cuanto a la salud reproductiva; y

Capacitación para la aplicación de las recomendaciones de los Programas de Lactancia Materna y la iniciativa de creación del Hospital Amigo del Niño y de la Madre.

261. Cardio-vasculares. La tasa de mortalidad general por enfermedades cardiovasculares ascendió entre 1986 y 1993 de 71,1 a 110 por 100.000 habitantes, en los hombres, y de 61 a 87 en mujeres. Virtualmente el incremento global se vincula con el aumento de las expectativas de vida en ambos sexos, los cambios en el estilo de vida, el costo de los medicamentos y dificultades en el acceso a los servicios de atención médica. Con respecto a la variable edad se ha observado que a mayor número de años hay mayor afectación por estas patologías. Así, de cada 10 defunciones, 9 ocurrieron en personas mayores de 45 años de edad. Entre las acciones de mayor eficiencia para reducir los factores de riesgo en el caso de enfermedades cardiovasculares, se han programado y realizado las siguientes:

- a) Las campañas de promoción de la salud y prevención de riesgos con el apoyo del Ministerio de Sanidad, o a través de la Sociedad Venezolana de Cardiología. Se celebra anualmente la Semana de la Salud Cardiovascular con actividades tales como exposiciones, charlas divulgativas, demostraciones, toma gratuita de presión arterial, exámenes de laboratorio (triglicéridos, colesterol, etc.) y reparto de material educativo;
- b) Atención médica que se realiza a través de ambulatorios y hospitales de la red de servicios del salud del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social.

262. Infecciones intestinales. Las enfermedades infecciosas intestinales aún representan en el país un grave problema, ocupando el cuarto lugar entre las causas que producen mayor número de años potenciales de vida perdidos (APVP). Si se excluyen las defunciones de menores de siete días de edad, desaparecen las perinatales y las congénitas, ocupando el noveno y décimo lugares la desnutrición y la septicemia respectivamente. Las acciones que se programan y cumplen al respecto son las siguientes: suministro de sueros de rehidratación oral y campañas de

263. La mayoría de las muertes por diarrea en los Estados Amazonas, Delta Amacuro y Zulia corresponde a población indígena, en cuya causalidad influyen condiciones de saneamiento básico, ubicación de los asentamientos y conductas y factores culturales.

264. Malnutrición. El Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN) que funciona en los establecimientos de atención médica del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social recoge los indicadores que reflejan la situación nutricional del país. En el grupo de menores de 15 años de edad, la desnutrición actual (indicador peso/talla) ha descendido de 16,2% en 1990 a 11,6% en 1995. Pero hay grandes variaciones con respecto a este indicador en distintas regiones del país: más alto en Portuguesa (20,8%), Delta Amacuro (16,6%), Apure (15,6%), Miranda (14,2%) y Cojedes (13,5%).

265. El déficit nutricional de menores de 2 años de edad se mide con el indicador peso/edad (tablas de la OMS) y refleja la desnutrición pasada y actual del menor. Este indicador refleja un descenso de 15,4% en 1990 a 13,8% en 1995, pero también con variaciones en las regiones del país. Por encima de los promedios nacionales están Delta Amacuro (21,3%), Apure (17,5%), Amazonas (16,9%), y Trujillo (15,4%). Los tres primeros tienen una significativa población

266. Las acciones para disminuir la situación de déficit nutricional se llevan a cabo a través de los programas de protección nutricional por el Instituto Nacional de Nutrición. Los programas de protección y restitución nutricional están dirigidos a los distintos grupos etarios y son los siguientes: preescolar, de 2 a 6 años (merienda especial); escolar, de 7 a 14 años (comedores escolares, merienda especial y comedores especiales); adolescentes, de 15 a 19 años (comedores en Institutos de Educación Básica, comedores populares e industriales, almuerzos a la población trabajadora y público en general, almuerzos gratis a la población mayor de 65 años de edad, y almuerzos gratis a la población con incapacidad evidente y definitiva).

Protección y desarrollo ambiental

267. Se desarrollan políticas enmarcadas en los riesgos a la salud vinculados al ambiente. Se pone énfasis en la medición y evaluación de los niveles de contaminación ambiental y de la calidad de los servicios básicos. Esto ha servido para:

Controlar la calidad del agua para consumo humano;

Manejo y disposición final de residuos sólidos, incluidos los peligrosos;

Vigilancia sanitaria ambiental; y

Preparativos para emergencias y desastres en sistemas de abastecimiento.

268. Los problemas ambientales derivados del desarrollo industrial y del crecimiento de las ciudades repercuten directamente en la salud de la población. Se han considerado como prioritarios aquellos asuntos relativos a la calidad del aire, suelos y aguas, además de otros vinculados con la calidad y características de la vivienda y el lugar de trabajo. Entre los programas y las medidas puestas en ejecución en Venezuela están las siguientes.

269. Aire. Existe una red de evaluación de la calidad del aire que cubre 12 ciudades en donde se concentra el 75% de la población del país. Los entes responsables de este programa son el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables y el Centro de Investigaciones y Desarrollo de Petróleos de Venezuela (INTEVEP). En Venezuela se lleva un registro de los volúmenes de plomo en el aire a los fines de que no se excedan los niveles de tolerancia de este contaminante en las áreas urbanas y también para supervisar la reducción progresiva del tetraetilo de plomo en la gasolina. Al respecto cabe destacar que se está promoviendo la sustitución de gasolina por gas en los vehículos de transporte colectivo y de carga liviana. Del mismo modo se ha prohibido la quema a campo abierto de otros materiales.

270. Igualmente el país dispone de normas para disminuir los efectos de la contaminación del aire en los locales cerrados. Entre las normas para los proyectos de construcción, reparación, reforma y mantenimiento de edificaciones, se contempla la ventilación en ambientes de trabajo y se han establecido normas para las construcciones, incorporándose en ellas las relativas a las condiciones de higiene y seguridad.

271. Se han venido poniendo en práctica medidas para reducir la exposición de los no fumadores al humo del tabaco en oficinas públicas y otros ambientes, entre los cuales destaca la prohibición de fumar en ciertas instalaciones y dependencias de servicio público, incluyendo el metro de Caracas.

272. Agua. La cuenca del Orinoco representa el 96% de la superficie nacional. Existen también importantes acuíferos a lo largo del territorio. Respecto a todas estas fuentes de agua potable se mantienen mecanismos de vigilancia y control para evitar la contaminación biológica y química. Estos mecanismos son: inspecciones sanitarias a los sistemas de suministro de agua potable; y análisis de laboratorio a muestras de agua.

273. El organismo responsable de la aplicación de esos mecanismos de control depende del uso a que esté destinado el suministro de agua. Al respecto se cumplen instructivos como las normas para el control de las fuentes de abastecimiento y las normas sanitarias de calidad de agua potable para el consumo de la población. El Ministerio de Sanidad y el del Ambiente y Recursos Naturales Renovables son los organismos del Estado responsables de ejercer la supervisión y de asegurar el cumplimiento de esas normas. El primero se encarga de verificar la idoneidad de los sistemas de abastecimiento existentes y la calidad del agua destinada al consumo, en tanto que el segundo extiende la autorización para el aprovechamiento de cuencas y acuíferos.

274. Suelos. La recolección, manejo y eliminación de residuos sólidos es responsabilidad de los municipios (Ley Orgánica de Régimen Municipal). Sin embargo, la proliferación no controlada de residuos sólidos impide que se aplique el control sanitario de roedores y otros vectores, por lo cual se incumplen con mucha frecuencia los lineamientos impartidos por el MSAS y el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables. Asimismo, no se cumple muchas veces la normativa sobre la eliminación de desechos en los centros de salud, dado que los trabajadores del sector suelen desconocer la normativa o simplemente porque se carece de sistemas de tratamiento y de incineradores. También ocurre que desechos potencialmente peligrosos se disponen conjuntamente con la basura corriente.

275. Control de alimentos. El MSAS tiene la responsabilidad de establecer la normativa y ejercer el control sanitario de alimentos. Esto conlleva:

Desarrollar la normativa legal y reglamentaria a los fines de establecer las condiciones sanitarias que han de privar en toda la cadena alimentaria;

Adelantar las acciones de educación sanitaria para quienes manipulan alimentos entre la población escolar y la comunidad;

Realizar actividades de supervisión mediante el muestreo y análisis de los diferentes productos alimenticios.

276. El Programa de Control de Alimentos envuelve la ejecución de las siguientes actividades: control de alimentos; control de edificaciones, equipos y envases; control de alimentos preparados u ofrecidos para su consumo inmediato; investigación y docencia para actualizar y difundir los conocimientos del caso entre quienes deban realizar el control higiénico de los alimentos.

277. Para el cumplimiento de estas funciones el MSAS cuenta con una red de laboratorios propios, aun cuando también emplea, de ser necesaria, la capacidad de otras instituciones

Higiene industrial

278. En cuanto a la higiene industrial cabe destacar que la población está amparada en los lugares de trabajo por los servicios de salud ocupacional. Estos son de dos tipos: a) servicios brindados por el patrón, formalmente ubicados en grandes y medianos centros de trabajo; y b) servicios brindados por el Estado, focalizados en los pequeños centros de trabajo.

279. La prestación de tales servicios se hace en base a normas propias del país y a las recomendaciones de la OMS y de la OIT. Así, existen regulaciones especiales para la cuantificación de los riesgos ambientales y ocupacionales y los niveles de tolerancia de los mismos.

280. Tanto el Ministerio del Trabajo como el MSAS tienen competencia en las materias legales y operativas, siendo el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, organismo adscrito al Ministerio del Trabajo, el ente competente en materia de salud ocupacional y rehabilitación de la población cubierta por este instituto. Por su parte el MSAS, a través de su dependencia de ingeniería sanitaria, mantiene actividades de vigilancia sobre fuentes generadoras de radiaciones y al respecto dicta las normas que se refieren a la manipulación y empleo de estas fuentes, estableciendo los niveles de tolerancia, las condiciones de operación, y el entrenamiento del personal y de los trabajadores y usuarios.

Medidas adoptadas para garantizar a todos atención médica

281. Aun cuando toda la población está cubierta por algún medio de atención médica, bien sea por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, seguros privados, seguros de empresas públicas o privadas, la gran masa de población en realidad acude a los hospitales y ambulatorios. Por eso se ha diseñado y puesto en ejecución el Plan de Atención Integral a la Salud (AIS), con lo cual se está mejorando el actual sistema nacional de salud. Se espera un pronto mejoramiento gradual de calidad y acceso a los servicios de salud tanto en hospitales como ambulatorios. Se han planteado dos planes.

282. El Plan I contempla aquellas intervenciones de salud pública e individual que han demostrado tener un amplio impacto en la mejora de los indicadores de salud de la población. Entre esas intervenciones de atención clínica se cuentan las siguientes:

- a) Consultas para atención y control de embarazos;
- b) Atención médica y manejo ambulatorio del niño con enfermedades comunes;
- c) Manejo de rehidratación oral del niño con diarrea aguda;
- d) Atención médica y farmacología del niño con enfermedades respiratorias comunes;
- e) Consulta para vigilancia y control de nutrición y crecimiento del niño sano;
- f) Atención farmacológica con A25 y/o cesárea a mujer embarazada seropositiva;
- g) Atención y manejo de lesiones y fracturas comunes que se resuelven con manejo ambulatorio.

283. El Plan II incluye el resto de las intervenciones de salud no incluidas en el Plan I, que son financiadas conjuntamente por el Gobierno federal y las administraciones de los Estados y demás entes públicos responsables del sector salud.

Medidas adoptadas para garantizar que el aumento de los costos de la atención de salud para los ancianos no conduzca a una violación del derecho a su salud

284. Al igual que la generalidad de los programas de compensación social, el programa de suministro de medicamentos está diseñado para atenuar el impacto de las medidas de ajuste económico sobre los estratos y sectores sociales más deprimidos. El Programa Social de Suministro de Medicamentos (SUMED) tiene como objetivo esencial facilitar el acceso a los medicamentos esenciales a los grupos sociales y etarios más vulnerables. El programa se sustenta en la política de medicamentos del MSAS y destinado a la atención de las patologías que ocasionan las primeras 25 causas de consulta. A tal efecto, se elaboró una lista de 52 medicamentos esenciales, con indicación del nombre genérico de la droga. Como canal de distribución se utiliza la red privada de farmacias, a las que pueden ir el paciente que acude a la red ambulatoria de salud y recibe recipe del programa para adquirir su medicamento, pagando sólo el 20% del valor de la prescripción. La farmacia financia el 15%, y el 65% lo aporta el MSAS. Para facilitar el proceso el MSAS obliga la prescripción de estos medicamentos esenciales en todos los servicios de salud, de acuerdo a resolución ministerial.

285. El suministro de productos farmacéuticos genéricos está garantizado por el SEFAR, organismo adscrito al MSAS, encargado de la elaboración de tales medicamentos.

286. Fueron creadas farmacias populares con el aporte de gobernaciones de Estados y alcaldías de municipios, en las cuales se pueden obtener medicinas con descuentos del 30 y 35% del costo regular.

287. Como un componente de estos programas, el Instituto Nacional de Nutrición (INN), adscrito al MSAS, identifica la población a ser atendida en base al criterio de riesgo y de conocimiento de necesidades básicas insatisfechas. Uno de sus beneficiarios es la población mayor de 65 años de edad, con el suministro de almuerzo gratuito a quienes acudan a los comedores populares.

Medidas adoptadas para aumentar la participación comunitaria en la planificación, organización, funcionamiento y control de la atención primaria de salud

288. Las comunidades han alcanzado un relativo buen nivel de información sobre aspectos que afectan directamente su situación de salud, así como de problemáticas que inciden fundamentalmente sobre poblaciones desasistidas y de alto riesgo. Las organizaciones civiles se han venido incorporando a estas labores de manera gradual. Un ejemplo es el de las acciones desarrolladas por las comunidades indígenas, notablemente el caso del establecimiento de las mujeres wajuú, cuya intervención fue decisiva para el control de la epidemia de cólera que los afectó y que se originó al otro lado de la frontera con Colombia, en la Guajira. También puede mencionarse el concurso prestado por la etnia Pemón, en el Estado Bolívar, en la puesta en marcha de una cooperativa comunal para la adquisición de medicamentos. Ambas iniciativas se inscriben dentro de los propósitos de apoyar e impulsar las ideas que se generen a nivel local para convertirlas en programas realizables. El trabajo con las comunidades no se agota con la ejecución de los programas mencionados. También se ha desarrollado la participación directa de los usuarios de los servicios en los procesos de cogestión ambulatoria y hospitalaria, habiéndose obtenido al respecto una positiva experiencia (véase anexo 21).

Medidas adoptadas para impartir enseñanza sobre los problemas de salud existentes y las medidas para prevenirlos y controlarlos

289. A diferencia de lo que ha ocurrido con los servicios de salud, los programas de formación de los recursos humanos no han sido descentralizados. Esto puede considerarse una ventaja si nos damos cuenta de que de esa manera el MSAS tiene una visión global de los problemas de salud en el país, y por tanto está en mayor capacidad para diseñar políticas nacionales que incidan en el subsistema de recursos humanos para los servicios de salud. El MSAS está trabajando para agilizar el proceso de nivelación y de profesionalización del personal técnico de los servicios. También se han estimulado los cursos de especialización y maestrías en el área de salud, a los fines de preparar personal docente y de investigación que genere cambios al interior de las dependencias de salud, universidades y otros centros de capacitación docente del país. Se mantienen contactos y relaciones con los centros educativos del tercer nivel para revisar los programas y procesos de enseñanza/aprendizaje que se utilizan en la formación de profesionales de la salud, tanto en la carrera como en el posgrado, en función de los programas a desarrollar.

290. Otros programas en marcha son: capacitación del personal en servicio; nivelación y profesionalización del personal auxiliar y técnico; becas para perfeccionamiento del personal profesional de salud; y mecanismos de cooperación con escuelas de salud para fortalecer las

291. A través de los servicios de atención primaria de salud y de la red de servicios ambulatorios se han iniciado acciones de promoción y protección para:

La promoción de la salud a través de acciones dirigidas a lograr estilos de vida sanos que atenúen los factores de riesgo de las enfermedades crónicas no transmisibles;

La atención integral, equitativa y de óptima calidad para las personas de edad avanzada;

La reducción de la frecuencia de accidentes, atenuando el impacto individual y colectivo mediante programas de prevención y seguridad comunitaria;

Contribución al desarrollo del Sistema de Vigilancia Nutricional (SISVAN) con énfasis en los niveles regional y local;

Desarrollo de acciones de atención a la madre y al niño desde un enfoque integrado en el proceso de crecimiento y desarrollo humano.

292. Como una derivación de esas líneas de acción, se ha planteado también como prioridad la promoción de la salud mental y prevención de los trastornos psiquiátricos. Se parte de la idea de la estrecha relación entre la enfermedad mental y los estilos y condiciones de vida. Es así como el MSAS y la OPS establecieron un programa de colaboración, que ha arrojado resultados concretos:

Breve relación histórica del proceso educativo venezolano

294. El derecho a la educación en Venezuela fue consagrado por primera vez en la Constitución desde 1857. En 1864 la Constitución estableció la educación primaria obligatoria y gratuita y consagró la libertad de enseñanza. Aun cuando esta norma constitucional tuvo algún desarrollo práctico bajo las distintas administraciones, el analfabetismo y la carencia e insuficiencia de escuelas a todos los niveles se mantuvo hasta los cambios políticos ocurridos en Venezuela en 1936, a raíz de la muerte del dictador Juan Vicente Gómez.

295. A partir de 1936 la educación entra a formar parte de las prioridades de Estado. Se promulga una Ley de Educación, se crea el Instituto Pedagógico Nacional para la formación de

profesores de enseñanza secundaria, y la Universidad Central diversifica la formación profesional con la creación de las Escuelas de Economía, Agronomía, Veterinaria y Geología.

296. En 1946 se aumenta sustancialmente el presupuesto de educación; se inicia una amplia campaña nacional de alfabetización; se crean y construyen centros para la educación de niños y adultos y se mejoran los ya existentes; se realizan campañas educativas; se incrementa la educación técnica y artesanal; se mejoran los sueldos y las condiciones de trabajo de los educadores; la matrícula educativa a todos los niveles, desde la primaria hasta la universitaria, aumentan sustancialmente.

297. Entre 1948 y 1958 una nueva dictadura militar se establece en Venezuela y el desarrollo de la educación sufre grave estancamiento. Al caer la dictadura en 1958 el país tenía más de 2 millones de adultos analfabetos, más de 500.000 niños en edad escolar fuera del sistema educativo, apenas 6.000 estudiantes asistían a escuelas técnicas y artesanales, había un alto déficit de maestros y profesores, y durante el período se construyeron apenas un tercio de las edificaciones escolares requeridas, etc.

298. Con la recuperación del sistema democrático en 1958 se inician de nuevo los cambios, particularmente la ampliación de la cobertura en educación primaria y secundaria, se crean nuevos establecimientos escolares, se aumenta el número de maestros y profesores, se da impulso a la educación media y técnica, y se crean nuevas universidades y se diversifican las carreras.

299. En 1959 se crea el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE), con el fin de formar cuadros de técnicos y obreros calificados y especializados para cubrir las exigencias de los centros productores. En 1960 se crean los Núcleos Rurales, con la finalidad de que el sector educativo contribuyera a la consolidación del proceso de reforma agraria. Ese año comenzaron a funcionar 38 núcleos en diferentes Estados del país. Se adiestró al personal de maestros en planes, programas y métodos de enseñanzas aplicadas al medio rural. Para 1960, de acuerdo a las cifras de la UNESCO, Venezuela había aumentado en 42% la matrícula sólo en educación primaria, con respecto a 1957.

300. Para el año 1961/62 la educación media alcanzó un aumento matricular del 249% con respecto al año 1957/58. La educación normal, es decir, la formación de maestros para los niveles de preescolar y primaria, aumentó su matrícula en 31.641 alumnos, y la educación técnica, incluyendo las ramas artesanal, comercial, industrial, asistencial y artística, aumentó en 9.940 alumnos. Se crearon entonces 17 nuevas escuelas técnicas, incluyendo las ramas artesanal, comercial, industrial, asistencial y artística. También se dio entonces un gran impulso a la erradicación del analfabetismo.

301. En el resto de la década de los sesenta se crean numerosas instituciones de educación superior; se dio especial atención a la educación rural; se creó el sistema de servicios bibliotecarios escolares, etc.

302. En la primera mitad de la década de los setenta se promulga la nueva Ley de Universidades, se crea la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), se crean las Universidades Nacionales Experimentales en diferentes Estados del país, se crea el Centro para el Mejoramiento de la Enseñanza de las Matemáticas y las Ciencias (CENAMEC) como

respuesta a la política del mejoramiento del proceso enseñanza-aprendizaje de los niños y jóvenes que cursan la educación media. Se dio especial impulso a la educación especial, que hasta ese momento era fundamentalmente atendida por el sector privado. Se crea la Escuela Oral para Niños Sordos, y con el auspicio del Instituto Venezolano de Audición y Lenguaje (IVAL) y la Asociación Venezolana de Padres y Amigos de Niños Excepcionales (AVEPANE) se realizan cursos de especialización para la atención de niños con necesidades especiales.

303. En la segunda mitad de los setenta se impulsan las Escuelas Técnicas, implantándose la "Nueva Escuela Técnica de Nivel Medio" en las ramas agropecuaria, comercial, industrial, asistencial y de servicios administrativos. Se crea y comienza a funcionar el Programa de Becas "Gran Mariscal de Ayacucho". Se crea la Universidad Nacional Abierta (UNA), que inicia los programas de educación a distancia, empleando modernos métodos de instrucción y enseñanza. Se continúa la expansión de la educación superior con la creación de tres nuevas universidades experimentales y nueve institutos universitarios, todos de carácter oficial, y se autoriza el funcionamiento de varios institutos y colegios universitarios de carácter privado. También en este período se inició el proceso de enseñanza y régimen intercultural bilingüe para las comunidades indígenas; se creó el Sistema de Servicios Bibliotecarios Escolares; y se estableció el Seguro Escolar consistente en una póliza que protege a los estudiantes de los niveles preescolar y primario de las escuelas oficiales y de los institutos privados de las áreas marginales, que cubre los gastos médicos, hospitalización, cirugía, exámenes de laboratorio, poliomielitis, muerte natural, muerte accidental y accidentes corporales.

304. La década de los ochenta se inicia con la aprobación de la nueva Ley de Educación. Se crea el subsistema de educación básica, y se inicia la experiencia de los Núcleos Escolares Rurales de Educación Integral (NERDI) que agrupan escuelas rurales, escuelas granjas, escuelas básicas, escuelas graduadas y escuelas prevocacionales. Se organizaron y pusieron en funcionamiento 29 bibliotecas rurales comunitarias. Se dio impulso a la educación de adultos mediante programas y planes de alfabetización en coordinación con la Asociación Cultural para el Desarrollo (ACUDE).

305. Se continuó la política de creación de centros de educación superior; se constituyó el Programa Nacional de Conservación y Mantenimiento de Locales Escolares, por medio de la Fundación de Edificaciones y Dotaciones Educativas (FEDE), institución mancomunada entre el Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Urbano y las comunidades educativas. Se incorporan en la planificación curricular de educación básica la educación ambiental, la educación sexual y la educación estética.

306. A partir de 1990 se han realizado esfuerzos para la desconcentración y descentralización de la administración educativa, delegando competencias a los estados, los municipios y las propias escuelas. Se han comenzado a desarrollar programas tendientes a la transformación de la práctica pedagógica, para mejorar la calidad de la formación; la modernización y fortalecimiento del sector educativo a todos los niveles; y el apoyo socioeconómico a estudiantes de menores recursos.

311. En las disposiciones fundamentales de la Ley orgánica de educación se expresan los principios constitucionales que fijan como objetivos de la educación el pleno desarrollo de la personalidad, la formación de ciudadanos aptos para la vida y para el ejercicio de la democracia, el fomento de la cultura y el espíritu de solidaridad. Se hace énfasis en la promoción de actitudes que favorezca el fortalecimiento de la paz interna e internacional y en la solidaridad e integración latinoamericana.

312. Igualmente se considera la educación como un servicio público, prestado por el Estado o por particulares, bajo la inspección y vigilancia oficial, de modo que el servicio educativo sea prestado a la comunidad sobre iguales bases de eficiencia y dentro de los principios y requerimientos sociales. Dice el artículo 2 de la Ley orgánica de educación que "la educación es función primordial e indeclinable del Estado, así como derecho permanente e irrenunciable de la persona".

316. Venezuela es Estado Parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Los distintos niveles y modalidades educativos y sus contenidos básicos

317. El sistema educativo venezolano es un conjunto orgánico que integra políticas y servicios orientados a la prestación integral de la educación a los distintos niveles, fundamentado en principios de unidad, coordinación, factibilidad, regionalización y flexibilidad. En términos prácticos todo el sistema educativo dependiente del Estado es gratuito.

318. Los diferentes niveles son los siguientes:

- a) La educación preescolar que es la fase previa al nivel de educación básica. Constituye el primer nivel obligatorio y la atención pedagógica dura un año. Los niños ingresan a este sistema a los 5 años;

320. La Ley orgánica de educación establece que los estudios que se ofrezcan en los institutos oficiales serán gratuitos en todos sus niveles. Sólo se establece la excepción para la educación superior y especial, cuando se trata de personas poseedoras de medios económicos. Por lo tanto, el financiamiento de la educación no universitaria oficial corresponde al ejecutivo nacional, a

321. Por lo que se refiere a la educación universitaria, la Ley de universidades señala, en su artículo 11, que los estudios ordinarios en las universidades nacionales son gratuitos estableciendo el pago de aranceles sólo para los estudiantes repitientes. Esta excepción no ha sido reglamentada por lo que, en la práctica, los estudiantes que siguen estudios de pregrado sean repitientes o no, sólo cancelan modestas cuotas por concepto de inscripción, certificados de estudio y de calificaciones, procesamiento de solicitudes de equivalencias y otros trámites de tipo administrativo. Este ordenamiento legal, junto con factores de tipo social y de compromisos de tipo político, ha llevado a que todas las instituciones de educación superior del sector oficial dependan para su financiamiento casi exclusivamente del presupuesto nacional. Esas instituciones universitarias tienen algunos ingresos propios provenientes principalmente de investigaciones, servicios y derechos de inscripción en los posgrados y en los cursos de embargo, estos ingresos en conjunto significan un porcentaje muy pequeño del presupuesto total, no llegando a superar en el caso de las universidades el 5% del promedio. El aporte del Estado significa pues aproximadamente el 95% de sus gastos.

322. La siguiente serie histórica muestra el monto anual del presupuesto de gastos del Ministerio

1985	17.558.144.482
1986	17.362.418.432
1987	28.044.728.262
1988	31.608.226.016
1989	49.426.067.723
1990	57.346.868.803
1991	136.571.163.841
1992	181.105.394.726
1993	232.475.133.079
1994	385.847.513.821
1995	580.265.722.706

Por ejemplo, el gasto en 1995 es equivalente a 3.226.775.000 dólares de los EE.UU., lo que representa el 19,69% del presupuesto total de gastos del Estado venezolano para ese año.

Fuente: Presupuesto y Estadísticas. Ministerio de Educación.

323. También otros organismos públicos tuvieron gastos en materia de educación (cerca de Bs 60.000 millones), lo que sumado a lo gastado por el Ministerio de Educación eleva el porcentaje del presupuesto nacional invertido en educación al 21,77%. El Estado subsidia parte de la

La educación preescolar

324. La educación preescolar en Venezuela se imparte usualmente en locales anexos a dependencias oficiales o privadas, o en los mismos planteles de educación básica, en salas de reuniones de edificios o conjuntos residenciales, iglesias, espacios disponibles de la comunidad y en locales construidos especialmente para ello. Además, existen planteles de coordinación interinstitucional, mediante los cuales se da cumplimiento al artículo 19 de la Ley orgánica de educación que establece la obligación de las empresas de contribuir a la educación preescolar de los hijos de sus trabajadores. Para 1995 en Venezuela funcionaban 8.703 planteles de educación preescolar de los cuales 6.768 eran oficiales y 1.935 eran privados, con un total de 716.529 niños matriculados.

Matrícula de educación preescolar de 1985/86 a 1994/95

1985/86	561.846
1986/87	549.376
1987/88	552.907
1988/89	555.933
1989/90	570.615
1990/91	634.812
1991/92	674.644
1992/93	683.495
1993/94	695.320
1994/95	716.529

Fuente: Memoria Ministerio de Educación,
Presupuesto y Estadísticas, 1995.

325. Para el año 1994/95 el personal docente del nivel preescolar alcanzó un total de 29.942, siendo 23.690 del sector oficial y 6.652 del sector privado. De ese total, 24.849 laboraban en el área urbana y 5.093 en el área rural.

326. El diseño curricular de este nivel educativo pretende dar respuesta a la necesidad de establecer una normativa que proporcione definiciones, categorías axiológicas y epistemológicas que sirvan de base de sustentación a todo el sistema de educación preescolar. En este sentido se orienta a la atención integral del niño menor de 6 años para facilitar el pleno desarrollo de sus potencialidades. Se propone proteger los derechos del niño de manera integral, por lo que el programa se orienta a: facilitar el desarrollo físico, cognoscitivo, socioemocional, psicomotor y del lenguaje; facilitar la participación activa del niño en su proceso de aprendizaje; favorecer el desarrollo de sus habilidades y destrezas; apoyar a la familia y a la comunidad en el proceso educativo de los hijos; fomentar actitudes que favorezcan la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, así como el uso racional de los recursos naturales; e iniciar al niño en la valoración de la identidad nacional y del trabajo honesto. La educación preescolar está acompañada de algunos servicios adicionales: a) ;
b) comedores escolares; y c) el subsidio del medio pasaje estudiantil.

señala las finalidades de este nivel de educación: contribuir a la formación integral del educando; desarrollar sus destrezas y su capacidad científica, técnica, humanística y artística; cumplir funciones de exploración y orientación; iniciarlos en el aprendizaje de disciplinas técnicas que permitan el ejercicio de una función socialmente útil; estimular en los educandos el deseo de saber; y desarrollar en cada individuo la capacidad de saber de acuerdo a sus aptitudes.

328. Los centros de educación básica están distribuidos en toda la geografía nacional (medios urbano, rural, fronterizo e indígena) y se clasifican, según su dependencia en: oficiales, que comprenden los planteles nacionales, estatales, municipales y autónomos; y los planteles de dependencia privada. Se imparte en diferentes tipos de planteles: unidad educativa; escuela básica graduada; escuela básica de tercera etapa; escuela básica de primera, segunda y tercera etapa; escuela unitaria; escuela concentrada; y escuela granja. Para el año 1993/94 el número de planteles donde se impartía educación básica era de 16.133, correspondiendo 13.851 al sector oficial y 2.282 al sector privado.

329. A la educación básica tienen acceso, gratuitamente, todos los venezolanos y residentes en el país con edades comprendidas entre 6 y 14 años. Para dar asistencia al escolar, la educación básica está dividida en tres etapas: la primera comprende los tres primeros grados; la segunda, el 4º, 5º y 6º grados y la tercera etapa del 7º al 9º grados. La educación básica constituye el nivel de educación más numeroso en Venezuela. Para el año 1993/94 tuvo un total de 4.217.283 alumnos, de los cuales 3.515.698 correspondieron al sector oficial y 701.631 al sector privado. De acuerdo al medio geográfico: 3.204.994 correspondían al medio urbano y 1.012.289 correspondían al medio rural.

330. El personal docente que atiende el nivel escolar de educación básica está conformado principalmente por maestros normalistas, docentes graduados en el cuarto nivel (egresados de diferentes institutos pedagógicos y universidades) y bachilleres docentes. De acuerdo a la 31 de julio de 1991, el ingreso al ejercicio de la docencia se realiza mediante un "Régimen de Concurso de Credenciales" que se efectúa durante los meses de agosto y septiembre de cada año. Este concurso está bajo la responsabilidad de una junta calificadora, con participación de los diferentes gremios docentes.

331. El perfil del docente, definido en el modelo normativo de la educación básica, contempla características tales como: orientador, promotor de experiencias educativas, evaluador, investigador, integrador social, etc. Atendiendo a estos requerimientos profesionales se realiza el programa de formación docente a nivel nacional, tanto en las universidades como en los diferentes institutos pedagógicos universitarios. También se ha continuado el programa de profesionalizar a los docentes en ejercicio, aún no graduados.

332. El número de docentes en este nivel educativo para el año 1993/94 era de 185.748 correspondiendo 158.380 al sector oficial y 37.477 al sector privado. Al igual que en el nivel de educación preescolar, aun cuando se ha venido superando este vacío, hay un importante número de docentes sin título (41.708), particularmente en el área rural.

333. Dentro de este nivel se prestan otros servicios adicionales entre los cuales se cuentan los de orientación escolar y orientación sanitaria; educación física y actividades deportivas; y el servicio de comedores y de transporte escolar.

334. La orientación escolar se ejecuta a través de un Programa de orientación educativa manejado por el Ministerio de Educación, y tiene como objetivos: a) vocacional a través de experiencias lúdicas, actividades en talleres de educación para el trabajo y actividades informativas acordes con la edad del educando; b) asesorar al docente en cuanto a las técnicas grupales de comunicación y estrategias metodológicas; y c) vincular las actividades de orientación al currículo escolar.

335. La orientación sanitaria se desarrolla a través de los programas curriculares, especialmente en el área de educación para la salud, y se orienta hacia la consecución de la salud física, mental y social del educando. En una primera etapa se hace énfasis en la formación de hábitos favorables; en la segunda el énfasis se coloca en el desarrollo de actitudes preventivas para mejorar y mantener la salud a través de proyectos sencillos y de actividades relacionadas con la protección y el saneamiento ambiental en la escuela y sus alrededores y en la prevención de enfermedades y accidentes; en una tercera etapa la educación para la salud se orienta hacia la elaboración de proyectos para la protección y mejoramiento de la salud.

336. La educación física está contemplada como un área del plan de estudio en las tres etapas de fomentar en el alumno una actitud positiva hacia la utilización del tiempo libre, conocimiento y conservación del medio ambiente; b) propiciar la adquisición y desarrollo de habilidades, destrezas, conocimientos, actitudes y valores referidos a la actividad física y a facilitar cambios en las conductas; y c) lograr que el estudiante ejecute con precisión los fundamentos técnicos y tácticos de tres deportes, colectivos o individuales.

337. Los comedores escolares son servicios alimentarios ubicados en las dependencias de las escuelas básicas, destinados a suministrar un almuerzo balanceado e impartir educación nutricional a los alumnos inscritos en los planteles oficiales, a través de un programa dirigido conjuntamente por el Ministerio de Educación y el Instituto Nacional de Nutrición (INN). Los comedores escolares de educación básica funcionan en las 23 entidades federales del país. Protegen nutricionalmente a los alumnos con signos de desnutrición y/o escasos recursos económicos, mediante el suministro diario de un almuerzo balanceado.

338. Además de los comedores escolares, el programa alimentario ofrece: a) ayudas económicas para alimentación destinadas a alumnos con necesidades especiales a fin de mejorar su estado nutricional y favorecer su desarrollo biopsicosocial; b) merienda escolar y alimentación para alumnos de zonas fronterizas e indígenas, a objeto de proteger nutricionalmente a los niños y adolescentes que presentan signos de desnutrición y/o escasos recursos económicos; y c) alimentación para alumnos del sector rural, en sus respectivas escuelas.

339. Entre los programas de carácter social para dar atención al niño escolar, están también: a) Programa de beca alimentaria, que es un programa social de atención inmediata consistente en la ayuda de Bs 500 mensuales por alumno, hasta un máximo de tres alumnos por familia; b) Programa de dotación de uniformes y útiles escolares, que se dota a los alumnos de uniformes

y de los útiles y materiales escolares suficientes para el año escolar, y c) Programa de beca láctea que comprende 1 kg de leche en polvo que se distribuye a nivel nacional a las familias que integran los sectores rurales, indígenas y fronterizos.

Nivel de educación media diversificada y profesional

340. La Ley orgánica de educación en su artículo "La educación media diversificada y profesional tendrá una duración no menor de dos años. Su objetivo es continuar el proceso formativo del alumno iniciado en los niveles precedentes, ampliar el desarrollo integral del educando y su formación cultural; ofrecerle oportunidades para que defina su campo de estudio y trabajo; brindarle una capacitación científica y técnica que le permita incorporarse al trabajo productivo y orientado para la prosecución de estudios en el nivel de educación superior".

341. La citada ley señala en sus artículos 23 y 24 la diversificación de este nivel en dos campos de estudios diferenciados, que son: a) media diversificada para la formación de bachilleres en humanidades, ciencias o arte; y b) media profesional, para la formación de técnicos medios en las subramas industrial, agropecuaria, comercio y servicios administrativos, promoción social y servicios para la salud y artes. Estas subramas a su vez se dividen en 26 menciones. Es conveniente destacar que ambos campos de estudio son equivalentes para los efectos de prosecución de estudios a nivel de educación superior.

342. Las edificaciones escolares y los espacios físicos en los que se prestan los servicios educativos en este nivel están conformados por aulas generales, aulas talleres, talleres y laboratorios. En todo el territorio nacional para 1994 existían un total de 1.774 planteles donde se impartía educación media en ambas especialidades, de los cuales 1.541 eran de media diversificada y 139 eran de media profesional, y 94 donde se imparten ambos niveles.

Educación universitaria

343. El sector universitario incluye todas las universidades nacionales autónomas, experimentales y las privadas. Las universidades nacionales autónomas se rigen por la Ley de universidades y las experimentales de carácter nacional funcionan mediante un régimen de excepción que la propia ley autoriza. Este régimen se aplica según los reglamentos de cada una de estas universidades. Las privadas se rigen por lo establecido en el capítulo IV de la Ley de universidades y por los estatutos internos de las mismas.

344. Las universidades autónomas constituyen el grupo de instituciones de educación superior más antiguo. Son cinco en total: Universidad Central de Venezuela (UCV), Universidad de los Andes (ULA), Universidad del Zulia (UZ), Universidad de Carabobo (UC) y Universidad de Oriente (UDO). Estas instituciones universitarias están ubicadas en razón de una universidad

345. Las universidades experimentales las conforman 12 instituciones, entre las cuales se encuentra la Universidad Nacional Abierta (UNA). Esta institución ofrece un régimen de estudios a distancia para carreras cortas. También dentro de este grupo está la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL) encargada de la organización y administración de los institutos pedagógicos a nivel nacional.

346. Las universidades privadas están conformadas por un grupo de 15 instituciones en todo el país. Sin embargo, el mayor número se encuentra concentrado en la ciudad capital, Caracas.

347. Las universidades ofrecen estudios en todos los campos del conocimiento y a distintos niveles. La mayoría de los programas de estudio de pregrado tienen entre cinco y seis años de duración y conducen a título profesional de licenciado o uno equivalente, como por ejemplo, abogado, médico, economista, ingeniero, etc. Las universidades ofrecen también programas de posgrado a nivel de especialización, maestría y doctorado.

348. El personal docente de las universidades, según el tiempo y tipo de compromiso adquirido se divide en cuatro grupos: profesores a dedicación exclusiva, profesores a tiempo completo, profesores a medio tiempo, y profesores a tiempo convencional. El profesorado docente y de investigación se clasifica en cuatro categorías: ordinarios, especiales, honorarios y jubilados. Son miembros ordinarios del personal docente y de investigación: los instructores, los profesores asistentes, los profesores agregados, los profesores asociados y los profesores titulares. Los miembros ordinarios ingresan por concurso y se ubican y ascienden en el escalafón de acuerdo con sus credenciales, méritos científicos y profesionales y años de servicio.

349. Para el ingreso a la educación universitaria en Venezuela se ha pautado un conjunto de normas contenidas en el "Proceso Nacional de Admisión a la Educación Superior", decisión que tomó el Consejo Nacional de Universidades (CNU) a partir de 1973, cuando los egresados de educación media se incrementaba en un número tal que produjo una alta demanda para la educación superior, que no podía entonces ser atendida en su totalidad.

350. De acuerdo a la Ley de universidades, el CNU es el organismo encargado de asegurar el cumplimiento de la misma por parte de las universidades, de coordinar las relaciones entre ellas y con el resto del sistema educativo, de armonizar sus diferentes planteles y de planificar su desarrollo de acuerdo con las necesidades del país.

351. Los requisitos o condiciones de ingreso a las universidades son los siguientes: a) inscripción en el proceso de preinscripción nacional; b) presentación de la prueba de aptitud académica; y c) haber aprobado el nivel de educación media y obtenido el título de bachiller o técnico medio. En algunas universidades experimentales, además de estos requisitos, el alumno cursará inicialmente lo que se llama curso propedéutico, que tiene como propósito la nivelación de los alumnos. De los resultados obtenidos y las exigencias de la carrera, dependerá si el alumno puede o no proseguir sus estudios.

352. La asignación de los bachilleres en las diferentes universidades se hace de acuerdo con los criterios de asignación aprobados por el Consejo Nacional de Universidades. Estos criterios son: índice académico; año de graduación; regionalización; y nivel socioeconómico. También se toma en cuenta la demanda estudiantil por carrera y la capacidad ofrecida por las universidades para satisfacer la demanda. El examen de admisión es exigido para el ingreso en algunas carreras, tanto en las universidades nacionales como privadas.

353. Existe en la actualidad un déficit neto de cupos para atender a la educación superior. Estudios realizados por la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) demuestran que durante la década 1984-1993 el número de aspirantes inscritos aumentó considerablemente.

La matrícula para el sector universitario para el año 1993/94 alcanzó un total de 407.008 alumnos, de los cuales 332.797 (81,7%) fue absorbido por las universidades nacionales y 74.211 por las privadas. Ese año egresaron graduados de las universidades un total de 52.325 profesionales. El personal docente y de investigación alcanzó a 47.975 profesores.

354. Los servicios estudiantiles como área de actividad organizada en la educación superior nació en 1943, con la creación de la Organización de Bienestar Estudiantil (OBE) en la Universidad Central de Venezuela. Progresivamente se crearon instituciones similares en las demás universidades. Las oficinas de bienestar y servicios estudiantiles desarrollan acciones de asistencia económica, becas y ayudas en dinero, comedores, transporte, residencias en algunos casos y librerías. También se han creado unidades y programas de asistencia médico-odontológica. Con la expansión de la población estudiantil y la aparición de nuevas demandas se comenzaron a crear servicios de orientación psicológica y académica a nivel de las facultades y escuelas y en algunos surgieron servicios de colocación y empleo y de asesoramiento legal. Asimismo, se incrementaron las actividades de tipo cultural y deportivo.

Educación superior no universitaria

355. El nivel de educación superior no universitaria se origina legalmente en 1974 con la promulgación de los Decretos 1574 sobre el Reglamento de Institutos y Colegios Universitarios, y 1575 sobre el Reglamento del Personal Docente y de Investigación de los Institutos y Colegios Universitarios. Para finales de 1970 funcionaban en el país dos institutos pedagógicos y un instituto politécnico. Pero es a partir de 1971 cuando comienza el crecimiento de la educación superior no universitaria y se empieza con la creación de institutos tecnológicos y colegios universitarios.

356. En la actualidad este sector de la educación superior no universitaria se encuentra conformado por 75 institutos clasificados así: 36 institutos universitarios de tecnología; 15 colegios universitarios; 2 institutos universitarios politécnicos; 1 instituto universitario pedagógico; 16 institutos universitarios; 2 institutos universitarios de formación de ministros del culto; y 3 institutos universitarios de bellas artes.

357. Para 1993/94 el personal docente de este nivel alcanzó a 14.319. La distribución del alumnado para el mismo año fue así: 2.224 en el instituto universitario pedagógico; 5.598 en los institutos universitarios politécnicos; 109.352 en los institutos universitarios de
25.805 en los institutos universitarios; 858 en los institutos universitarios de formación de ministros del culto; 321 en los institutos universitarios de bellas artes; y 40.755 en los colegios universitarios.

358. La estructura social del alumnado pertenece en su mayoría (96%) a estudiantes procedentes de los sectores de menores ingresos (clase media baja, obreros y sectores marginales) Para el año escolar 1991/92 ingresaron un total de 60.065 alumnos de los cuales se titularon al final del período 22.723 estudiantes. Del análisis de estas cifras se puede inferir que se gradúan, en el plazo mínimo previsto de tres años de estudios, un 38% de los alumnos que iniciaron la carrera.

Educación especial

359. Tiene por objetivo atender a personas cuyas características físicas, intelectuales o emocionales no les permiten adaptarse a los programas diseñados para los otros niveles educativos. También presta atención a aquellas personas cuyas aptitudes sean superiores a lo normal y sean capaces de destacarse en una o más áreas del crecimiento.

360. Los centros en donde se imparte esta educación especial son:

- a) Centros de desarrollo infantil (CDI): unidad operativa integrada por un equipo interdisciplinario conformado por psicólogos, médicos, docentes especialistas, trabajadores sociales, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionales y puericultores. Atiende a la población de riesgo desde el nacimiento hasta los 4 años de edad;
- b) Instituto de Educación Especial (IEE): unidad operativa integrada por un equipo multidisciplinario compuesto por docentes especialistas, psicólogos, trabajadores sociales, terapeuta de lenguaje, médico, enfermera, instructores y auxiliares. Estos servicios atienden población con retardo mental, deficiencias auditivas, deficiencias visuales e impedimentos físicos en la etapa escolar de alumnos cuyas edades oscilan entre 3 y 16 años de edad, y las programaciones dependen de las características de la
- c) Taller de educación laboral (TEL): unidad operativa integrada por un equipo de instructores de diversas especialidades: docentes especialistas, psicólogos, trabajadores sociales, terapeutas ocupacionales, médicos y auxiliares. Atiende a la población infantil con discapacidades más severas;
- d) Aulas integradas: son servicios incorporados a la escuela regular a cargo de un maestro especialista que trabaja coordinadamente con el maestro del aula regular, y realiza acciones de prevención o intervención de las dificultades de aprendizaje;
- e) Unidad psicoeducativa (UPE): desarrolla acciones de prevención, evaluación, diagnóstico y tratamiento de la población de la escuela sede y extiende su cobertura a otras escuelas de la región, si es posible;
- f) Centro de Atención para Niños con Dificultades de Aprendizaje (CENDA): unidad operativa que funciona con un equipo multidisciplinario en sede independiente y desarrolla acciones de prevención, evaluación, diagnóstico y tratamiento a niños con problemas de aprendizaje referidos de escuelas de la región, distrito o zona educativa;
- g) Centros de rehabilitación del lenguaje (CRL): son los servicios destinados a brindar atención específica a niños y adolescentes con alteraciones específicas en el lenguaje y el habla;

- h) Centros experimentales de arte y ciencia (CEAC): unidad operativa que desarrolla acciones dirigidas a la promoción del potencial de alto nivel entre estudiantes excepcionales.

361. Para el año escolar 1994/95 la matrícula de educación especial fue de 170.156, de los cuales 163.665 fueron atendidos por dependencias oficiales y 6.491 por el sector privado. La relación por sexos fue 94.092 para el sexo masculino y 76.064 para el sexo femenino.

362. La tasa de analfabetismo y de personas sin ningún nivel educativo en Venezuela es de 8,9% con respecto a la población total de 15 años o más, cifra que se toma para los cálculos del analfabetismo.

363. El Plan Nacional de Atención a la Población Adulta con Necesidades de Aprendizaje Básico está dirigido a la población analfabeta. Es ejecutado por la Comisión Nacional de Alfabetización. Este plan tiene como objetivos: a) garantizar a la población adulta analfabeta la adquisición de las herramientas básicas de aprendizaje; y b) vincular las programaciones orientadas a facilitar la adquisición de herramientas básicas de lectura, escritura y cálculos, a las políticas y programas de desarrollo y transformación en el campo económico, social, político y

364. En cuanto a programas especiales para atender la educación de adultos para el año 1994/95 existían y funcionaban en el país un total de 453 centros de capacitación, atendidos por 1.617 docentes, con una matrícula total de 229.167 alumnos, distribuidos de la siguiente manera: a) alfabetización: 4.523; b) educación básica (de primero al sexto semestre): 29.936; c) educación básica (del séptimo al decimosegundo semestre): 103.579; d) diversificada y profesional: 59.914; e) capacitación: 31.235.

Igualdad de acceso

365. La proporción de hombres y mujeres que se benefician de los diferentes niveles de educación es sensiblemente igual a la proporción de hombres y mujeres dentro de la población total del país. Por ejemplo, las estadísticas de la matrícula por niveles educativos en Venezuela para el año escolar 1994/95 se distribuyó así entre hombres y mujeres:

Total:	5.299.822
Masculino	2.639.680
Femenino	2.659.942

Su distribución por niveles educativos fue así:

Educación preescolar:

Total:	716.529
Masculino	361.732
Femenino	354.797

Educación básica:

Total 4.249.389
Masculino 2.136.459
Femenino 2.112.930

Educación media, diversificada y profesional

Total 333.704
Masculino 141.489
Femenino 192.216

Condiciones de los docentes

366. El Ministerio de Educación ha diseñado y está ejecutando un programa destinado a la dignificación moral y material de los docentes. La formación profesional de los maestros está a cargo de las universidades. El Ministerio de Educación fija los requisitos para el ingreso de los maestros al sistema escolar. Pero ambas instituciones trabajan coordinadamente, a través de la Comisión Nacional de Formación Docente integrada por representantes del Ministerio y las universidades. Además de los estudios de pregrado, se ofrecen los cursos de actualización. También los maestros que deseen cursar estudios de posgrado reciben estímulo y facilidades para realizarlos.

367. Dentro de este mismo programa de dignificación de los docentes, el Ministerio de Educación ha venido desarrollando, conjuntamente con las gobernaciones de los Estados, los centros regionales de apoyo al maestro. Estas son instituciones que cuentan con profesores especializados en lengua, matemáticas, ciencias sociales y ciencias naturales para tender a los maestros, no sólo en los centros, sino también en sus aulas de trabajo. Los centros cuentan con facilidades de alojamiento, aulas, laboratorios de computación, bibliotecas especializadas, equipos para la producción y reproducción de materiales didácticos y demás facilidades necesarias. Los talleres duran ordinariamente una semana y durante ese tiempo los maestros son alojados en el centro.

368. Se han alcanzado significativos progresos en el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de los maestros. A partir de 1994 se equiparó el sueldo de los maestros graduados en las universidades con el sueldo de los otros profesionales universitarios al servicio del Estado, y ese mismo año sus sueldos sufrieron un aumento de 110% en promedio. Para 1993 un licenciado en educación se incorporaba al sistema educativo como docente I con un sueldo equivalente a 280 dólares de los EE.UU.; ya para 1997 el sueldo inicial era de 485 dólares de los EE.UU. Un maestro con más de cinco años de experiencia pasó, en el mismo período, de un sueldo base de 432 dólares de los EE.UU. a uno de 716 dólares de los EE.UU.. Además del sueldo base, los maestros que trabajan en las fronteras, en el medio rural y en áreas deprimidas de las ciudades, o los que ejercen cargos de dirección, tienen primas adicionales.

369. También se ha mejorado la seguridad social de los docentes. El Instituto de Previsión y Asistencia Social del Ministerio de Educación (IPASME) ofrece a los maestros asistencia médica directa, servicios odontológicos, servicios de laboratorio y cirugía ambulatoria. Se

370. En Venezuela el Estado es el principal productor de los servicios educativos, a todos los niveles, tal como puede apreciarse del cuadro que es un anexo del presente informe. El cuadro muestra la matrícula en institutos oficiales y privados, por niveles y modalidades del sistema educativo en los años escolares 1992/93 a 1994/95.

371. El siguiente cuadro contiene algunos indicadores relacionados con el derecho a la educación, especialmente en menores, y las tasas de alfabetismo, para los años 1990 y 1994-1995.

RESUMEN DE INDICADORES SOCIALES

CORDIPLAN - DGS Política Social

Indicadores relacionados con el derecho al desarrollo

Indicadores	Ultimo valor disponible		Valor año 1989-1990	Fuente
	Valor	Año		
Tasa neta de escolarización, primaria	82,4	1994-1995	82,5	MIN. EDUC.
Tasa neta de escolarización, preescolar	55,5	1993-1994	49,3	MIN. EDUC.
Tasa específica de escolarización 1er grado	66,7	1993-1994	65,9	MIN. EDUC.
Tasa de graduación primaria	598,48 *	1992-1993		MIN. EDUC.
Tasa de repitencia 1er grado	18,1	1993-1994	16,5	MIN. EDUC.
Tasa de repitencia 2º grado	13,5	1993-1994	11,8	MIN. EDUC.
% de menores entre 10 y 12 años que logran las habilidades básicas de aprendizaje de acuerdo con su nivel	91,34	1992-1993		MIN. EDUC.
% de niños que alcanzan el 5º grado	78,1	1992		MIN. EDUC.
Tasa neta de escolarización primaria (total)	82,4	1994-1995	82,5	MIN. EDUC.
Tasa neta de escolarización primaria (varones)	81,1	1994-1995	81,9	MIN. EDUC.

Indicadores	Ultimo valor disponible		Valor año 1989-1990	Fuente
	Valor	Año		
Tasa neta de escolarización primaria (hembras)	83,8	1994-1995	83,2	MIN EDUC
Tasa específica de escolarización 1er grado (edad oficial entrada 6 años)	66,7	1994-1995	65,9	MIN. EDUC.
Tasa bruta de escolarización primaria (total)	90,8	1994-1995	90,4	MIN. EDUC.
Tasa bruta de escolarización primaria (varones)	89,4	1994-1995	90,5	MIN. EDUC.
Tasa bruta de escolarización primaria (hembras)				
% deserción educación básica total (1° a 9°)	8,17	1993-1994	6,44	MIN. EDUC.
% deserción 1er grado	6,39	1993-1994	2,42	MIN. EDUC.
% deserción 7° grado	22,61	1993-1994	23,79	MIN. EDUC.
% deserción 9° grado	13,79	1993-1994	10,51	MIN. EDUC.
% deserción 1er año media diversificada y profesional	16,00	1992-1993	17,27	MIN. EDUC.
Tasa de alfabetismo en adultos (total)	92,00	2 sem. 1995	91,05	OCEI
Tasa de alfabetismo en adultos (hombres)	93,02	2 sem. 1995	92,46	OCEI
Tasa de alfabetismo en adultos (mujeres)	90,96	2 sem. 1995	89,63	OCEI

* Para el cálculo de este indicador la matrícula que se considera para 1er grado es la correspondiente a la cohorte que se inicia en el año escolar 1987-88 y los alumnos promovidos en el 6° grado en el año escolar 1992-1993. A partir del año escolar 1989-1990 se inició la Escuela Básica (1 a 9) por lo cual no hubo más graduación primaria.

Nota: Con excepción del indicador "Tasa de graduación primaria", la cual está expresada por 1.000, todas las tasas de educación están expresadas por 100.

Artículo 15

Consejo Nacional de la Cultura (CONAC)

372. La Constitución en su artículo 83 establece que "El Estado fomentará la cultura en sus diversas manifestaciones y velará por la protección y conservación de las obras, objetos y monumentos de valor histórico o artístico que se encuentren en el país y procurará que ellos sirvan al fomento de la educación".

373. La cultura propiamente tal y la administración de los programas culturales están regidos por la Ley que crea el Consejo Nacional de la Cultura (CONAC), vigente desde 1975. En ella se señala, en sus aspectos generales, que el objeto de la ley es establecer los principios rectores de la política cultural del Estado, la que estará dirigida fundamentalmente al estudio, planificación, coordinación y ejecución en el campo de las humanidades, las artes y las ciencias sociales, principalmente en sus manifestaciones no escolarizadas. El CONAC, en la programación y ejecución de sus actividades, parte de la idea de que la cultura debe adquirir una relevancia sociopolítica equivalente a la de los derechos a la educación, al trabajo, a la seguridad social y a la libertad de expresión, por lo que su propósito es ofrecer las más amplias oportunidades de

374. Dentro de las estrategias de la política cultural del CONAC debe destacarse, dentro del Plan Operativo Nacional puesto en práctica, la descentralización de la acción cultural, mediante la cual no sólo se ha reivindicado el derecho de la provincia a gestionar de manera autónoma su desarrollo cultural y romper la extrema dependencia del poder central, sino también de estimular a las regiones a desarrollar programas desde el marco de sus realidades, recursos y capacidades.

375. Los programas educativos que desarrolla el CONAC se cumplen a través de la Oficina de Apoyo Docente que es la unidad asesora en materia educativa, y el Centro Latinoamericano y del Caribe para el Desarrollo Cultural (CLADEC).

376. La Dirección General Sectorial de Artesanías incluye: la Organización de Sector Artesanal; el Registro Nacional de Artesanos; la formación artesanal; ferias y eventos comerciales; investigación artesanal; fomento y desarrollo de la materia prima; revista Artesanos y Artesanías; Salón Anual de Artesanías; Premio Anual Nacional de Artesanía; turismo y artesanías; asistencia artesanal penitenciaria. La Dirección General Sectorial de Artes Auditivas incluye: promoción y difusión musical; la docencia musical; los concursos y premios nacionales; y el programa de subvenciones. También existen la Dirección General Sectorial de Artes Visuales; la Dirección General de Teatro; la Dirección General Sectorial de Danza; la Dirección General Sectorial de Literatura; la Dirección General Sectorial de Cine, Fotografía y Vídeo; la Dirección General Sectorial de Museos; la Fundación Nacional de Teatro; la Compañía Nacional de Teatro; la Fundación Casa del Artista; la Fundación Cinemateca Nacional; la Fundación de Etnomusicología y Folklore; la Fundación Galería Arte Nacional; la Fundación Kuai-Mare del Libro Venezolano; la Fundación Museo Armando Reverón; la Fundación Museo de Artes Visuales Alejandro Otero; la Fundación Museo de Bellas Artes; la Fundación Museo de Ciencias; la Fundación para la Promoción del Libro (Fundalibro); la Fundación Teresa Carreño; la Fundación Vicente Emilio Sojo; el Instituto Universitario de Estudios Superiores de Artes Plásticas Armando Reverón (IUESAPAR); el Instituto Universitario de Estudios Musicales (IUDEM); el Instituto Universitario de Teatro; el Instituto de Patrimonio Cultural; el Centro de Estudios Latinoamericanos Rómulo Gallegos (CELARG); la Fundación Orquesta Sinfónica Nacional; la Fundación Museo Artur Michelena; y Monte Ávila Editores Latinoamericana C.A.

377. Los derechos sobre obras científicas, literarias o artísticas, invenciones, denominaciones, marcas y lemas gozan de protección por el tiempo y en las condiciones que establecen la

Políticas relativas al desarrollo científico y tecnológico

378. El órgano oficial del Estado venezolano encargado de promover y consolidar las actividades de investigación científica y tecnológica en el país, y de fomentar y coordinar los entes que la realizan y planificar las actividades del sector ciencia y tecnología, es el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT) creado por ley de 13 de julio de 1967, y que actualmente se rige por la Ley del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas vigente desde el 13 de diciembre de 1984 (anexo 22)

379. El CONICIT es un órgano auxiliar del ejecutivo nacional. Mantiene relaciones de coordinación con los demás organismos públicos y privados en cuanto a la planificación nacional y regional del desarrollo tecnológico y de la transferencia de tecnología. Promueve la investigación y el desarrollo de la ciencia y la tecnología en las distintas regiones del país atendiendo a las necesidades y recursos particulares de las mismas.

380. Tiene como misión esencial contribuir al desarrollo de los procesos de creación, difusión y uso del conocimiento científico y tecnológico, enlazando la investigación y el conocimiento del país mediante el diseño, promoción y coordinación de una amplia red de iniciativas, con la participación de diversos actores sociales, para potenciar la capacidad de innovación de la sociedad venezolana y mejorar la calidad de vida de la población. Estas tareas las cumple dentro de los parámetros de la democracia, la equidad y la sustentabilidad ambiental, promoviendo y valorizando la investigación científica y la innovación tecnológica.

381. La atribuciones del CONICIT son las siguientes:

- a) Elaborar, conjuntamente con otros departamentos de la administración pública, el Plan Nacional de Ciencia y Tecnología, y coordinar, supervisar y evaluar su
- b) Coordinar las actividades de los organismos y entes que integran el sector de ciencia y tecnología;
- c) Hacer recomendaciones al ejecutivo nacional sobre la distribución de los recursos financieros para el sector;
- d) Asesorar a los organismos públicos y privados en materia de ciencia y tecnología;
- e) Favorecer y estimular el desarrollo de instituciones, unidades, laboratorios, centros e institutos de investigación científica y tecnológica nacionales y regionales; propiciar su creación y fortalecimiento y coordinar y evaluar su actuación;
- f) Fomentar la generación de conocimientos en ciencia y tecnología y contribuir a su incorporación al sistema económico y social del país;
- g) Establecer y mantener el registro de las informaciones que permitan conocer el estado de las investigaciones en ciencia y tecnología, así como los recursos humanos y materiales dedicados a esta actividad;

384. La Ley sobre derechos de autor señala en su artículo 1 que "Las disposiciones de esta ley protegen los derechos de los autores de obras de ingenio de carácter creador, ya sean de índole literario, científica o artística". El Reglamento de esta ley desarrolla los principios contenidos en ella.

385. El artículo 106 de la Constitución dice que "El Estado atenderá a la defensa y conservación de los recursos naturales de su territorio, y la explotación de los mismos estará dirigida primordialmente al beneficio colectivo de los venezolanos".

386. Venezuela es miembro de la Junta del Acuerdo de Cartagena, por lo que ha incorporado a la normativa vigente la Decisión 344 que trata de los derechos de los inventores sobre las creaciones a través de las patentes, y a los comerciantes sobre los signos que utilizan para distinguir sus productos en el mercado mediante marcas. La Decisión 345 del mismo Acuerdo reconoce y garantiza la protección de los derechos del inventor, con lo que se protege y estimula la investigación. La Decisión 351 tiene por objeto reconocer una adecuada y efectiva protección

389. Venezuela ha suscrito convenios de cooperación con otros países de América Latina para el desarrollo de proyectos conjuntos de investigación y desarrollo científico y tecnológico, para el intercambio de información, de investigadores y de publicaciones, y para la organización de cursos, seminarios, simposio, congresos y otros encuentros, con Chile (1990 y 1991), el Ecuador (1986), el Perú (1993), Colombia (1993), el Brasil (1995), México (1989).

390. También suscribió el Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica con los Estados Unidos de América en 1990 y firmó el memorándum de entendimiento con el Instituto de Normas y Tecnología del Departamento de Comercio de los Estados Unidos sobre cooperación tecnológica y científica (1992). Con los países de Europa se han suscrito convenios con Francia (1985), Hungría (1985), Italia (1987), Austria (1995), etc.

391. La cooperación con los organismos multilaterales se ha desarrollado mediante acuerdos de asistencia (UNESCO, FAO, ONUDI, UNCTAD) y financiamiento (BID).

392. Con el Banco Interamericano de Desarrollo se suscribió el Convenio CONICIT-BID para apoyar el Programa de Activación, Movilización, y Modernización del Sector Científico y Tecnológico Nacional. Igualmente con financiamiento del BID hasta de un 50% del costo del programa se han realizado investigaciones en áreas de biotecnología (salud, agro e industria), electrónica, informática, nuevos materiales y química aplicada.

Programas en curso

393. Se trabaja en varios programas:

- a) Subvención económica de proyectos de investigación por demanda libre (individuales) y que se financian hasta por tres años. Este programa opera también para grupos de investigadores de una o varias instituciones;
- b) Subvención para la creación o fortalecimiento de centros de investigación. Se trata de un programa de financiamiento permanente con evaluación periódica de la gestión. El apoyo incluye financiamiento para la formación del personal, dentro y

fuera del país, asistencia a congresos, adquisición de equipos y materiales, y

- c) Subvención a proyectos de cooperación internacional. En especial aquellos que se enmarcan dentro de los convenios de cooperación con otros países;
- d) Programas de agenda que constituyen actividades variables de acuerdo a necesidades específicas, como por ejemplo:

Agenda Salud en Estados de Fronteras (Zulia, Táchira, Apure, Amazonas, Bolívar y Delta Amacuro);

Agenda Social con el tema específico de violencia urbana;

Agenda Ambiente (Guayana y Amazonas), en biodiversidad y en oceanología;

Agenda Agro, con temas específicos de cacao y ajonjolí;

- e) Formación de investigadores: becas y créditos, gastos de viajes, y cursos de
- f) Programas orientados específicamente al ámbito productivo nacional: Apoyo técnico y financiero a empresas para investigaciones; financiamiento de laboratorios que prestan servicios al sector productivo; fortalecimiento técnico y financiero de los centros de investigación; estudios especiales para identificar necesidades y carencias en el sector productivo; propiedad intelectual para asesorar legalmente la tramitación de patentes; etc.;
- g) Programas de difusión. Publicación de la Revista Reto; publicación de la Revista de Ciencia y Tecnología; convocatoria y financiamiento al Festival Juvenil de la Ciencia; etc.

Lista de anexos

1. Ley orgánica del trabajo
2. Ley Aprobatoria de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer
3. Proyecto de Ley sobre violencia contra la mujer y la familia
4. Decreto 2722 del 22 de diciembre de 1992. Creación del CONAMU
5. Memoria del Convenio N° 122 de la OIT
6. Acción formativa del Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE) 1985-1995
7. Cuadros Estadísticos del INCE
8. Memoria del Convenio N° 95 de la OIT
9. Memoria de los Convenios Nos.13, 19, 120, 139 y 155 de la OIT
10. Memoria del Convenio N° 153 de la OIT
11. Memoria de los Convenios Nos.87 y 98 de la OIT
12. Memoria de los Convenios Nos.102, 121 y 128 de la OIT
13. Informe sobre los derechos del niño
14. Programa del Centro de Atención Comunitaria
15. Memoria del Convenio N° 3 de la OIT
16. Memoria del Convenio N° 138 de la OIT
17. Proyecto de Ley orgánica sobre protección de la niñez y la adolescencia
18. Informe de Venezuela a la Cumbre Mundial sobre Alimentación
19. Programa Vaso de Vida
20. Proyecto CATUCHE-HABITAT
21. Experiencia Clínicas Móviles
22. Ley del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas.
