

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

Toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure la protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra previsión social.

El Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas e indirectas. La ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección...

Las pensiones y jubilaciones otorgadas mediante el sistema de seguridad social no podrán ser inferiores al salario mínimo urbano...

Las amas de casa tienen derecho a la seguridad social de conformidad con la ley...

Artículos 86, 80 y 88 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

En nuestro anterior Informe, hacíamos referencia a que haciendo uso de las atribuciones conferidas por la Ley Habilitante aprobada por el entonces Congreso de la República, el Ejecutivo Nacional había procedido a aprobar los nuevos sub-sistemas de Paro Forzoso y Capacitación Profesional y el de Política Habitacional, al tiempo que tomaba la decisión de dejar a la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) o en su defecto al futuro Parlamento, la reforma de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social Integral (LOSSSI). Vale destacar positivamente que la ANC, con buen tino, decidió dedicarse a la redacción de un marco de protección cabalmente garantista del derecho a la seguridad social, y dejó a la Asamblea Nacional que se instaló en agosto del presente año, la tarea de legislar en esta importante materia. El nuevo marco constitucional define como derecho humano a la seguridad social, así como el reconocimiento como sujetos de derecho de la seguridad a todas las personas, de manera especial a los ancianos y ancianas, y a las amas de casa.

Cabe destacar como hecho positivo, que el nuevo marco constitucional ha contribuido a fortalecer los esfuerzos gubernamentales por orientar la reforma de la seguridad social desde una perspectiva de desarrollo y protección de los derechos, en contraposición con la anterior adelantada por la administración del ex-Presidente de la República, Rafael Caldera, que estaba signada por una visión privatizadora y mercantilista¹.

Coherentemente con esta orientación, haciendo uso de la Ley Habilitante el gobierno nacional informó, en su oportunidad: *"El Consejo de Ministros de ayer decidió modificar el artículo 257 de la Ley Orgánica de Seguridad Social Integral, con lo que se paraliza la liquidación del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales"*². De esta manera se cumplió con una promesa electoral y se impidió la desaparición del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) sin que previamente se evaluara objetivamente esa institución y se previera qué rol podía seguir cumpliendo en el futuro sistema de seguridad social que el Estado está en la obligación de reformar y poner en funcionamiento.

A pesar de lo señalado anteriormente, se mantiene la insistencia de diversos sectores que pugnan por presentar como una alternativa la instauración de las Administradoras de Fondos de Pensiones Privados, a pesar de que el texto constitucional es claro en el sentido que define al futuro sistema como *"servicio público de carácter no lucrativo"*³.

Estos sectores pretenden reducir la seguridad social al ámbito de las pensiones, como acertadamente lo denuncia el profesor Absalón Méndez Cegarra, Director del Post-Grado de Seguridad Social de la Universidad Central de Venezuela cuando afirma que las *"pensiones son sólo un aspecto de la seguridad social; existen otros (salud, desempleo, vivienda, recreación, riesgos laborales, etc.) que curiosamente, no reciben el mismo trato que los regímenes pensionales, posiblemente porque no permiten amasar grandes capitales [...] hacer un mito de la supuesta eficacia de lo privado frente a la ineficiencia de lo público, carece de importancia y significación [...] decir a priori que los fondos privados de retiro son el maná que requiere nuestra economía para salir de la crisis y mejorar la calidad de vida de la gente, es una mentira del tamaño de un templo"*⁴.

Por otra parte, y a pesar de los avances constitucionales y de la decisión gubernamental de no liquidar el IVSS e impulsar la elaboración de leyes que desarrollen el marco constitucional de este derecho, la prestación de servicios a los afiliados por parte de dicha institución no ha mejorado sustancialmente y se mantienen sin resolver problemas estructurales, tales como la baja afiliación de los trabajadores del sector formal de la economía y los altos montos de la deuda del sector patronal público y privado.

La Seguridad Social en la Constitución

Es evidente, y así lo reconoce Provea que el desarrollo del derecho a la seguridad social dentro del Título III referido a los Derechos Humanos de la actual Constitución, a través de los artículos 76 (maternidad y paternidad), 80 (relación de las pensiones con el salario mínimo), 81 (protección de las personas discapacitadas), 82 (vivienda), 83 (protección de la salud), 84 (integración del sistema público de salud al sistema de seguridad social), 86 (derecho a la seguridad social), 88 (protección de las amas de casa) y 147 (régimen de jubilaciones de funcionarios públicos), representa un avance sustantivo respecto de lo establecido en el artículo 94 de la Constitución de 1961. Se pasó de una visión programática y de expectativa de derecho a una protectora y garantista de los distintos componentes y sujetos del derecho a la seguridad social.

Lo primero que hay que destacar es que en el seno de la ANC se perfilaron los principios que definirían no sólo el carácter solidario y de servicio público de la seguridad social, sino que claramente el Artículo 86 lo define como un derecho humano: "*Toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo*"⁵.

Adicionalmente, al reconocerse el principio de universalidad en la norma constitucional, consagrándose el derecho que tienen "todas las personas" de gozar de la seguridad social y ordenar la atención de aquellos que no tengan capacidad contributiva, se deja a un lado la tesis "laboralista" que permitía proteger sólo a los trabajadores contribuyentes y dejaba a la asistencia social a los no contribuyentes. Al respecto, en opinión de la Abogada Xiomara Rausseo: "*En esta primera parte del artículo se declara el carácter universal de la seguridad social, y para ello consagra el derecho 'a todas las personas'. Es decir, otorga protección sin distinguir si son o no trabajadores, si los sujetos se encuentran o no en estado de necesidad. Define correctamente la seguridad social como un servicio público, para agregar con poca propiedad, 'de carácter no lucrativo'. Un servicio público es por su naturaleza de carácter no lucrativo*"⁶.

Vale recordar que el reconocimiento constitucional de la seguridad social como un servicio público de carácter no lucrativo, fue objetado por representantes del sector privado de la economía nacional, que cuestionaron así lo que entendían como un mecanismo de exclusión de ese sector. El planteo fue recogido por la prensa nacional en estos términos: "*El polémico artículo 90 [ahora 86] contradice en todo el espíritu de incentivo a la participación privada en aras de procurar empleo, reactivar el aparato productivo del país, vía inversiones, y fomentar el desarrollo integral de la población [...] Reconocidos expertos -tanto nacionales como foráneos- están claros en el colapso que generaría al Estado pretender arropar con su manto todo lo relacionado con la seguridad social en Venezuela*"⁷.

Norma de Dueñas, Presidenta de la Asociación de Promotores de Administradoras de Fondos de Pensiones, aseguró: "*Una de las consecuencias más graves [...] es que cierra toda la posibilidad de inversión privada con todos los beneficios que ello reportaría al país*"⁸. Se expresaba de esta forma la inconformidad de los sectores económicos, que sentían así minimizadas sus posibilidades de manejar los grandes recursos financieros que generará a futuro la seguridad social, especialmente en el caso de los fondos de pensiones.

En contraposición con esta posición, el experto en seguridad social Absalón Méndez afirmaba que "*el sistema público es el único que ha garantizado su efectividad, fundamentalmente aquellos donde el seguro social ha sido la columna vertebral [...] los privados son muy recientes*"⁹. El abogado laboralista Carlos Sainz Muñoz fue también enfático al precisar que "*el sistema privado ha sido un rotundo fracaso, porque tanto en Chile como en Argentina -únicos países latinoamericanos en emplearlos-, se ha descapitalizado [...] Venezuela no debería copiar ningún modelo, aunque es necesario tomar referencias de los existentes*"¹⁰.

La opinión del constituyente Alfredo Peña, Presidente de la Comisión de Asuntos Económicos de la ANC, es reveladora del espíritu de quienes tuvieron responsabilidad en la redacción del texto constitucional, y que sería retomada en agosto del presente año por el Ejecutivo Nacional al conformar la Comisión Presidencial para la Reforma de la Seguridad Social: "*el polémico artículo 86 sobre la seguridad social establece la posibilidad de construir un sistema mixto, con un pilar público y uno privado [...] el texto*

*no impide el desarrollo de administradoras privadas que cobren una tarifa por manejar esos recursos a favor de los afiliados, siempre bajo la estricta vigilancia del Estado"*¹¹. Tanto es así que, a sólo 4 días del referéndum aprobatorio del Proyecto de Constitución, Isolde González, funcionaria del Ministerio del Trabajo aclaró: "*El Proyecto de Constitución, permite la creación de Administradoras de Fondos de Pensiones Privadas, pues la frase no lucrativa señalada en el texto sólo prohíbe el desvío de los aportes laborales hacia fines distintos [...] esto significa que las AFP no pueden servir para enriquecer a quienes las manejan*"¹².

En este sentido, la norma constitucional dispone expresamente que las cotizaciones obligatorias "*sólo podrán ser administradas con fines sociales, bajo la rectoría del Estado*"¹³, por lo que será la Ley la que debe resolver el ámbito y control que tendrá el sector privado en el sistema de seguridad social.

En otro orden de ideas, cabe destacar que la cobertura de áreas de protección contempladas en el Artículo 86, se ajustan a las establecidas en el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y significan una ampliación en relación con el anterior texto constitucional. El artículo 94 de la Constitución de 1961 sólo contemplaba la protección contra "*infortunios en el trabajo, enfermedad, invalidez, vejez, muerte, desempleo [...] así como las cargas derivadas de la vida familiar*". Adicionalmente, el artículo 86 de la actual Constitución establece que se debe garantizar la salud y asegurar la protección en contingencias tales como maternidad y paternidad, enfermedades catastróficas, discapacidad, pérdida de empleo, orfandad y vivienda.

Igualmente, el texto constitucional consagra principios clásicos de la seguridad social, cuando define la obligación del Estado de crear un sistema solidario, universal, integral, unitario, eficiente, participativo y contributivo.

Otro avance que hay que destacar, es que en el artículo 80 se reconoce por primera vez la obligación del Estado de garantizar a las personas "adultas mayores" -ancianas y ancianos en el texto constitucional- el ejercicio de sus derechos y garantías. Y además, debido a la iniciativa presentada por el Comité de Pensionados y Jubilados, que hizo presencia en las puertas del Palacio Legislativo se logró un viejo anhelo del sector: "*la incorporación de una norma constitucional que les garantice una pensión mínima en ningún caso inferior al sueldo mínimo de los trabajadores*"¹⁴. Este artículo consagra taxativamente: "*Las pensiones y jubilaciones otorgadas mediante el sistema de seguridad social no podrán ser inferiores al salario mínimo urbano*"¹⁵.

La aprobación de este artículo, aunado a lo estipulado en el artículo 86 en el sentido de que "*la ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección*" generó un debate público, en el que cada sector interpretó a su manera los alcances de esta norma. Al respecto, Norma de Dueñas, representante de las Promotores de Administradoras de Fondos de Pensiones, argumentó: "*hay unos 523.000 pensionados del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales. Adicionalmente hay unos 132.000 jubilados de la administración pública [...] en el año 2000 habría que atender a unas 600 mil personas, que nunca cotizaron al seguro social por diversas razones, pero que tienen edad de recibir una pensión. Siendo este el caso en el año 2000 habrían alrededor de 1.300.000 personas con derecho a reclamar una pensión. El costo para el Estado [...] sería equivalente al 4,6 % del PIB.*"¹⁶.

La interrogante acerca de los alcances y límites de este precepto constitucional deberá ser despejada en la reforma planteada a la LOSSSI y en las leyes de los diferentes subsistemas que debe elaborar el nuevo parlamento.

Otro avance que debe ser celebrado es el reconocimiento de las amas de casa como sujetos de derecho de la seguridad social. Explícitamente el artículo 88 reza: "*El Estado reconocerá el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social. Las amas de casa tienen derecho a la seguridad social de conformidad con la ley.*"

Esta determinación fue considerada "*Una histórica decisión*, [ya que la labor hogareña es] *una labor digna de respeto y merecedora de la seguridad social*"¹⁷, y beneficiará según la OCEI (Oficina Central de Estadística e Informática) a 2.600.000 mujeres, e inclusive a 38.000 hombres que se dedican al trabajo del hogar. Estas cifras obligan a pensar que no sólo es justo reconocer esta labor, sino que además se vuelve necesario proteger a estas personas que trabajan sin recibir ningún tipo de remuneración. Sin embargo, la incógnita de quién costeará los gastos que representa el reconocimiento de este derecho deberá resolverse mediante su definición en las leyes de los distintos subsistemas. Al respecto es válida la crítica de la prensa: "*Se establece la profesión del hogar como productiva, pero no se señala cómo éstas contribuirán con el esquema de seguridad social propuesto por la ANC*"¹⁸.

Finalmente, vale destacar que el artículo 147 dice que mediante ley nacional se "*establecerá el régimen de jubilaciones y pensiones*" de los funcionarios públicos nacionales, estatales y municipales, lo que deberá ser tenido en cuenta a la hora de su integración en el sistema de seguridad social universal y en especial en el subsistema de pensiones. Por otra parte, cabe señalar que en opinión de Provea, el artículo 328 establece un criterio de privilegio en relación con el personal militar al establecer para ellos "*un régimen de seguridad social integral propio*", que no estará integrado al sistema que rija para el resto de la población.

Una vez finalizada la labor de la ANC, ésta otorgó poderes por 6 meses a la Comisión Legislativa Nacional para que legislara durante la transición hacia la instauración de la nueva estructura del Estado que se sujete al marco de la nueva Carta Magna; sin embargo, en materia de seguridad social, dicha Comisión no tenía competencia sino para la revisión de los despidos masivos de trabajadores efectuados durante la reestructuración del IVSS, en tiempos del ex Presidente Caldera. De esta forma se definía que el desarrollo de la nueva legislación en materia de seguridad social, sería labor del nuevo parlamento.

La Comisión Presidencial Para la Reforma de la Seguridad Social

El Presidente Chávez anunció el 02.08.00, luego de ser reelegido en el proceso electoral del 30.07.00, la designación de una Comisión Presidencial para la Seguridad Social, presidida por el vice-Presidente de la República, Dr. Isaías Rodríguez. En el acto de instalación, el día 10.08.00, Rodríguez anunció: "*En tres semanas deberá estar listo la Ley Marco de Seguridad Social [...] Hoy también se nombraron los responsables de seis subcomisiones que se encargarán de redactar los subsistemas. El Ministro Gilberto Rodríguez Ochoa se encargará del subsistema de salud; el Ministro José*

Rojas del subsistema de pensiones; Leonardo Ocampo responsable del subsistema de paro forzoso; el empresario Guillermo Velutini del subsistema de recreación; la Presidenta de Conavi, Josefina Baldó, sub-sistema de vivienda y Pedro Ruiz Garmendia del subsistema de riesgos laborales"19. Igualmente anunció que cada subcomisión debía integrar una mesa de diálogo y *"la realización de un seminario sobre las ventajas y riesgos de los sistemas de seguridad social latinoamericanos (Argentina, Colombia, Chile, México y Uruguay), así como los de Francia y España"*20.

Al anunciar la conformación de esta Comisión, el Presidente Chávez mencionó que se revisaría el modelo uruguayo y su viabilidad en Venezuela, dado el carácter mixto de su administración. Al respecto, Isaías Rodríguez declaró: *"el sistema de seguridad social venezolano será menos costoso que el uruguayo [...] Venezuela tiene diferencias demográficas con Uruguay que no nos permite tener el mismo sistema [...] en Uruguay la vejez es muy alta [...] el trabajador aporta 27,5 % de sus ingresos, de los cuales 20% se dirigen al sistema de reparto intergeneracional y tan sólo 7,5 va a capitalización individual"*21.

Después de largas deliberaciones, la Comisión Presidencial elaboró un primer borrador de Proyecto de Ley Orgánica de Seguridad Social para ser presentado al Ejecutivo Nacional y posteriormente al Parlamento. En dicha Ley se contempla entre otras cosas: *"La seguridad social es una obligación del Estado y un deber de las personas y de las comunidades bajo el principio de la corresponsabilidad social [...] toda persona deberá contribuir con el financiamiento de la seguridad social, según su capacidad [...]. Las leyes que regularán los cinco subsistemas establecerán las actividades en las que podrán intervenir las instituciones públicas no estatales y las privadas"*22.

Con respecto a las prestaciones que deberá satisfacer y garantizar el sistema de seguridad social, el artículo 10 dispone: *"no podrán otorgarse beneficios que no sean sustentables financieramente en el tiempo"*. En relación con el financiamiento establece que *"Será de carácter solidario y estará constituido por las contribuciones y aportes de los beneficiarios, empleadores y el Estado, así como otras fuentes de financiamiento"*23. El proyecto mantiene el clásico sistema tripartito, pero señala que pueden existir otras fuentes de financiamiento. Desarrolla la posibilidad de fuentes de financiamiento fiscales y contempla igualmente que los trabajadores pueden hacer aportes voluntarios más allá de los obligatorios.

Con respecto al financiamiento, Isaías Rodríguez le expuso su opinión al Presidente de la República acerca de *"la imposibilidad de absorber los costos previsionales a través del presupuesto público"*24. Sin embargo, Blanquieles Portocarrero, Ministra del Trabajo sostuvo una posición contraria: *"el Estado encontrará la vía para financiar el sistema de seguridad social. No podemos decir si hay o no hay dinero, no estamos para decisiones radicales"*25. Estas opiniones ilustran las distintas visiones del tren gubernamental acerca del tema.

En cuanto al ente que ejercerá la rectoría de la seguridad social, en el Proyecto se instituye la Comisión Rectora de la Seguridad Social y como órgano consultivo se crea el Consejo Nacional de Seguridad Social. Para ejercer el control sobre los cinco subsistemas y sobre los organismos públicos o privados a cargo de la administración de los recursos, se establece la Superintendencia de la Seguridad Social, adscrita al Ministerio de Finanzas.

Al cierre de este Informe, no se conocía públicamente la propuesta definitiva de Proyecto de Ley Marco de Seguridad Social, que se había ofrecido para la primera semana de septiembre, habiéndose establecido un nuevo plazo para su presentación que se remonta a finales del mes de octubre. Todo parece indicar que ha sido difícil poner de acuerdo a los distintos sectores que han participado en las "mesas de diálogo", en las cuales los sectores privados siguen insistiendo con la inclusión de los fondos de pensiones privados con carácter obligatorio y no opcional para aquellos que tengan capacidad de ahorro.

De los resultados del trabajo de las distintas subcomisiones, Provea sólo ha tenido acceso a información dispersa sobre los sub-sistemas de salud y pensiones. El Ministro Gilberto Rodríguez Ochoa, coordinador del subsistema de salud comentó: "... *la Comisión Presidencial [...] revisa con detenimiento el modelo que existe en España, país donde se estableció la eliminación de los aportes de los trabajadores al sistema de salud [...] se contempla la posibilidad de que en un plazo de 15 años se vaya reduciendo la contribución que actualmente realizan los trabajadores [...] 6,2 % del salario [...] la intención es que el subsistema de salud se financie íntegramente con recursos fiscales*"²⁶.

Provea ha participado como invitado a la Mesa de Diálogo de este sub-sistema, apoyando la idea de que el sistema público nacional de salud debe integrarse a este sub-sistema de la seguridad social para garantizar la rectoría en materia de prevención y asistencia en salud.

Sin embargo, hasta el cierre de este Informe no se tenía conocimiento de la redacción definitiva de un proyecto del sub-sistema de salud.

Con respecto al subsistema de pensiones existe cierto grado de consenso en cuanto a la administración mixta de sus recursos por parte del Estado y del sector privado. Sin embargo, se renovó la polémica acerca de la preeminencia entre el pilar solidario o de reparto y el de capitalización individual. Surgieron diversas propuestas consignadas en la Mesa de Diálogo que se instaló para el tema. Al respecto, un representante del sector financiero, Antonio Ortueta, quien es Vicepresidente de la Asociación de Fondos de Pensiones ha planteado que "*El modelo ideal para el país [...] establecería un aporte de cada trabajador de 14 % de su sueldo mensual, que se dividiría en 9 % para capitalización individual de cada quien, 2 % para el fondo de solidaridad [...] y 3 % que se destinará a costear la comisión de la administradora*"²⁷.

Contraria a esta propuesta surgieron otras como la del Comité de Derechos Humanos de Pensionados y Jubilados quienes propusieron "*un modelo favorable al sistema de reparto, por medio de la creación de un fondo solidario de carácter principal, en el que deben ir los recursos aportados por todos los trabajadores, el cual debe garantizar una pensión mínima vital no inferior al salario mínimo. De esta forma irían a los fondos de capitalización individual de carácter complementario los aportes de los trabajadores que superen los tres salarios mínimos*"²⁸.

El Instituto Venezolano de Derecho Social, representado por Carlos Sainz Muñoz, manifestó que "*...el componente de cualquier pensión debe estar integrado por un sistema a cargo del sector público, representada por la pensión mínima vital [...] el otro componente del Fondo de Pensiones lo constituiría un régimen de capitalización individual, representado por un sistema adicional, voluntario, no obligatorio*"²⁹.

Preocupa a Provea el retardo que presenta el trabajo de esta Comisión Presidencial y sus respectivas sub-comisiones, pues la Asamblea Nacional tiene a partir de octubre sólo dos meses para aprobar la reforma de la LOSSSI o su derogación definitiva, y en este caso la aprobación de una nueva Ley Marco de Seguridad Social, que termine definitivamente con la inseguridad jurídica que se vive desde 1999. Para el 31.12.00 debería estar definido el rumbo de la seguridad social en Venezuela, ya que la vigencia del IVSS está contemplada hasta esa fecha luego de que el Ejecutivo Nacional derogara la Ley que regula el Proceso de Liquidación del mismo, emitida al finalizar la administración Caldera.

Situación Actual del IVSS

Paralizada la liquidación del IVSS por el Ejecutivo Nacional, se mantiene al frente del mismo el Dr. Mauricio Rivas, quien en el informe de su gestión correspondiente a 1999 refiere: "*Se elabora un plan de re conversión [...] el primer punto está referido a la instalación de un Servicio de Registro e Información de la Seguridad Social Integrada (SREISSI) [...] modernización de los servicios de atención médica [...] también se plantea la Medicina del Trabajo e Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales [...] la modernización de los servicios de atención al pensionado; la modernización de la Infraestructura y Servicios a nivel nacional*"³⁰.

En opinión de Provea, la actual orientación de la gestión del IVSS, tiene como mérito el haber logrado paralizar la liquidación de la institución pionera de la seguridad social en Venezuela y haber coincidido con el Ministerio de Salud y Desarrollo Social en la necesidad de diseñar una visión unitaria en materia de protección y atención de la salud. A pesar de estos logros, el IVSS continúa siendo una institución altamente desprestigiada en la opinión pública y ante los asegurados y sus familiares, por la ineficiencia de los servicios que brinda a sus asegurados. A esto se suma, que sectores adversos a los cambios que se deben dar en esa institución y en el sistema de seguridad social de acuerdo a los lineamientos que pauta la Constitución, desarrollan una campaña de descrédito favoreciendo la alternativa de instaurar los fondos privados de pensiones, a los que presentan como paradigma de la eficiencia y eficacia.

De la información suministrada en la Síntesis Ejecutiva del IVSS-2000 se desprende que el presupuesto estimado para el ejercicio fiscal 2000 es de Bs. 1.485.916.401.000 distribuido por Fondo de la siguiente manera:

Presupuesto IVSS ejercicio fiscal 2000	
Fondo	Monto en Bolívars
Administrativo	118.442.502.000
Asistencial	582.157.557.000
Pensiones	721.007.264.000
Paro Forzoso	48.781.315.000
Indemnizaciones Diarias	15.527.763.000
Total	1.485.916.401.000

Fuente: MINISTERIO DEL TRABAJO.IVSS: Situación actual. Síntesis Ejecutiva: 2000. Mimeo

Según el mismo IVSS, este presupuesto es deficitario para el Fondo de Salud en Bs. 216.463.086.000, dado el número de personas no aseguradas que están recibiendo asistencia médica, situación que se mantiene desde que el presidente Carlos Andrés Pérez autorizó en 1992 que esto sucediera³¹.

Es importante señalar que los 499.851 pensionados, reciben su pensión mensual con recursos provenientes del fisco nacional, aportados por el Ministerio de Finanzas, y no de rendimientos del Fondo de Pensiones, lo que representa una erogación mensual de Bs. 63.673.175.69732.

Cabe destacar que el número de afiliados cotizantes del IVSS sigue disminuyendo sensiblemente. Para mayo del 2000 sólo cotizaban 2.196.72233 trabajadores inscritos en el IVSS, de un total de 4.207.187 trabajadores formales y de 10.197.282 personas económicamente activas. Estas cifras demuestran la poca capacidad del IVSS para hacer cumplir la ley al sector patronal, ya que no existen mecanismos punitivos que establezcan sanciones a los patronos que se nieguen a asegurar a los trabajadores.

Otro de los problemas históricos que tiene el IVSS es el elevado monto de la deuda que mantienen los patronos públicos y privados, que no enteran la recaudación de las cotizaciones. Para el mes de julio del año 2000, el sector privado le adeudaba al IVSS Bs. 588.607 millardos (65% del total de la deuda) y el sector público Bs. 315.128 millardos (35%) demostrándose una vez más la incapacidad del IVSS para cobrar las deudas, así como la irresponsabilidad social del sector patronal público y privado³⁴.

En materia de Paro Forzoso, el IVSS ha mejorado sustancialmente su eficiencia, acortando sensiblemente el tiempo que media entre el despido del trabajador y la fecha en que cobra su indemnización. En julio de 2000, los trabajadores despedidos en abril de este año cobraron su respectivo paro forzoso, lo cual significa que, al igual que en el período anterior, el pago se hace efectivo a los 60 días de producirse el despido. Según cifras aportadas por el mismo IVSS, 19.348 trabajadores lo recibieron, por un monto general de Bs. 3 millardos 103 millones, 855 mil 33535.

El IVSS cuenta con 35 hospitales y 72 ambulatorios en todo el país. El Programa de Prestaciones de Asistencia Médica estima evacuar durante el año 2000 más de 6.753.689 consultas a pacientes asegurados y 772.707 a no asegurados. Igualmente deben atenderse 59.549 partos³⁶.

Cabe destacar que el IVSS sigue sufragando los gastos que representan las enfermedades de alto costo y riesgo. Actualmente atiende a 4.029 pacientes renales a través de 90 unidades prestadoras de servicios, ofrece Educación Especial a 1.948 pacientes a través de institutos psicopedagógicos que atienden demandas especiales tales como retardo selectivo, retardo mental y enfermedades del sistema nervioso, autorizando erogaciones por un monto de Bs. 419 millones 557 mil 93537.

Por otra parte, a pesar de que el artículo 86 de la Constitución establece que la pensión no debe ser inferior al salario mínimo rural, durante los primeros meses del año en curso el IVSS no cumplió dicho mandato constitucional, ya que en el mes de enero del 2000 aumentó mediante decreto las pensiones a Bs. 100.000 mientras el salario mínimo urbano se ubicaba en Bs. 120.00038. Posteriormente el 01.05.00, cuando el Ejecutivo Nacional elevó el nuevo salario mínimo nacional a Bs. 144.00039, por primera vez desde que se aprobó en 1998 la Ley de Homologación de las Pensiones al Salario Mínimo, el IVSS dio cumplimiento a dicha ley y a la norma constitucional pagando las pensiones por el monto del salario mínimo, hecho que marca un precedente muy positivo en el proceso de reforma de la seguridad social.

Trabajadores informales, desempleo y seguridad social

El desempleo es uno de los principales problemas sociales del país, y afecta de manera particular al sistema de seguridad social, ya que incide en las distintas prestaciones y en el nivel de cobertura de la población.

Según la OCEI, el 15,3 % de la fuerza laboral se encuentra desempleada y por ende desprotegida, porque el actual sistema de seguro de paro forzoso sólo cancela al trabajador cesante el 60 % del último sueldo, durante 18 semanas subsiguientes a la fecha de pérdida del empleo, siempre y cuando haya aportado 52 cotizaciones antes de la contingencia.

Al respecto, el Presidente del IVSS, Mauricio Rivas afirmó: "*Entre los meses de enero a noviembre de 1999, 174 mil 587 personas comenzaron a beneficiarse del seguro de paro forzoso [lo que] ha implicado un desembolso de 25,36 millones de bolívares durante 1999*"⁴⁰.

Aunque el sistema de seguridad social ha sufrido múltiples reformas y contrarreformas, la mayoría de ellas se han quedado en el papel. Así, la Ley del Seguro Social vigente desde 1991, permite que sólo los trabajadores formales o por cuenta ajena, es decir que dependen de un patrono, puedan cotizar y por ende estar protegidos junto a sus familiares calificados. Nos encontramos frente a un sistema excluyente, que no protege a la mitad de la fuerza laboral del país que se encuentra en la economía informal.

Esta situación constituye una grave dificultad que atenta contra el principio de la universalidad establecido en la actual Constitución Nacional, que establece en el

artículo 86 que *"toda persona tiene derecho a la seguridad social [...] la ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección"*.

Ante esa problemática, el Centro de Investigaciones, Divulgación, Estudios y Análisis del Sector Informal (Cideas) ha insistido *"En la necesidad de la creación de un régimen especial de afiliación para el sector informal, que facilite la incorporación de los trabajadores por cuenta propia al sistema de seguridad social y permita un modelo que frene la evasión. No se puede pensar en el éxito de un sistema dirigido intencionalmente a una minoría, ubicada en el sector de la población laboral bajo dependencia patronal. La propia composición de la fuerza laboral venezolana y la baja cobertura histórica del Seguro Social, impone la necesidad de diseñar un nuevo patrón"*⁴¹.

El esquema tradicional tripartito permite a los trabajadores bajo dependencia patronal, financiar conjuntamente con su empleador y el Estado, los diferentes fondos que conforman la seguridad social. Para los trabajadores por cuenta propia que deberán aportar el 100 % de sus cotizaciones el Cideas propone: *"Un régimen especial de afiliación para el sector informal que contemple: la inscripción obligatoria en los subsistemas de salud y pensiones. La participación facultativa en los subsistemas de vivienda y recreación"*⁴².

1. Ver PROVEA: Informe Anual Octubre 1998-Septiembre 1999. Caracas, 1999. Pág. 233.

2. El Universal, 24.10.99, pág. 2-4.

3. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEUELA. Artículo 86.

4. El Globo, 10.08.00. pág. 16.

5. Artículo 86 de la Constitución de la república Bolivariana de Venezuela. Énfasis añadido.

6. El Nacional, 29.10.99, pág. E-6.

7. El Nacional, 17.11.99, pág. E-1.

8. El Nacional, 15.11.99, pág. E-1.

9. Economía Hoy, 05.11.99, pág. 4.

10. Semanario Quinto Día, 26.11.99, pág. 11.

11. El Universal, 30.11.99, pág. 2-4.

12. El Universal, 11.12.99, pág. 2-4.

13. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEUELA. Artículo 86.

14. Así es la Noticia, 30.10.99, pág. 3.

15. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEUELA. Artículo 80.

16. El Nacional, 15.11.99, pág. E-1.

17. El Nacional, 12.11.99, pág. C-1.
18. El Universal, 21.11.99, pág. 2-1.
19. El Universal, 11.08.00, pág. 2-12.
20. El Nacional, 11.08.00, pág. E-2.
21. Ídem.
22. El Universal, 20.09.00, pág. 2-4.
23. Ídem.
24. Ídem.
25. El Nacional, 21.09.00, pág. E-1.
26. El Nacional, 12.09.00, pág. D-6.
27. El Nacional, 17.08.00, pág. E-2.
28. Economía Hoy, 30.08.00, pág. 8.
29. Ídem.
30. MINISTERIO DEL TRABAJO.IVSS: Situación actual. Síntesis Ejecutiva: 2000. Mimeo.
31. Ídem.
32. Ídem.
33. Para 1998 el IVSS reportó 2.250.821 personas cotizantes.
34. Ídem.
35. Ídem.
36. Ídem.
37. Ídem.
38. El Nacional, 20.01.00, pág. D-3.
39. GACETA OFICIAL DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA: N° 36.985, Decreto N° 892 del 12 de julio de 2000.
40. El Universal, 22.01.00, pág. 2-1.
41. El Globo, 16.05.00, pág. 16.
42. Ídem.