

# Derecho a la seguridad social

*Toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público 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.*

## **Artículo 86 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**

A pesar de que a partir de 1999, se avanzó en aprobar un marco constitucional y legal orgánico coherente con una visión garantista de la seguridad social, el pronunciado retardo en la aprobación del conjunto de leyes que desarrollan los distintos regímenes prestacionales definidos en la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS), como lo hemos venido señalando reiteradamente en Informes anteriores<sup>1</sup> atenta contra la adecuada y eficiente implementación del sistema de seguridad social. Transcurridos ya cuatro años luego de haberse aprobado la LOSSS, todavía el Poder Legislativo continúa en mora con la aprobación de las leyes del Régimen Prestacional de Salud<sup>2</sup> y del Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas<sup>3</sup>. Hasta el presente, el parlamento nacional ha aprobado las leyes del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat<sup>4</sup>, del Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo<sup>5</sup>, del Régimen Prestacional de Empleo<sup>6</sup> y del Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras

1. Ver: PROVEA: Informe Anual octubre 2001-septiembre 2002. Caracas, 2002. Pág. 92.
2. Aprobada en Primera Discusión el 14.12.04; Informe para Segunda Discusión distribuido el 17.08.05.
3. El Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas: para septiembre de 2006 no se ha sometido a Primera Discusión ningún anteproyecto de ley ante la Asamblea Nacional.
4. Aprobada en Primera Discusión el 29.01.04; en Segunda Discusión el 18.03.05 y Sancionada el 12.04.05. Aprobada por el Ejecutivo Nacional y publicada en Gaceta Oficial N° 38.204 del 08.06.05.
5. Aprobada en Primera Discusión el 29.06.04; en Segunda Discusión el 09.06.05 y Sancionada el 30.06.05. Aprobada por el Ejecutivo Nacional y publicada en Gaceta Oficial N° 38.236 del 26.07.05.
6. Aprobada en Primera Discusión el 22.01.04; en Segunda Discusión el 17.08.05 y Sancionada el 29.08.05. Aprobada por el Ejecutivo Nacional y publicada en Gaceta Oficial N° 38.281 del 27.09.05.

Categorías de Personas<sup>7</sup>. Cabe señalar que en diciembre del año 2007 vence el plazo establecido en el Artículo 118 de la LOSSS<sup>8</sup> para poner en funcionamiento el nuevo sistema de seguridad social.

Por otra parte, la Asamblea Nacional (AN) aprobó una reforma parcial a la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios Públicos de la Administración Pública Nacional, de los Estados y Municipios<sup>9</sup>, con su respectivo Reglamento.

El Ejecutivo Nacional (EN) tomó algunas iniciativas positivas en este campo, entre las que destacan: el Decreto N° 4.269 del 06.02.06 que facilita el otorgamiento y disfrute de pensiones para las personas que hayan cumplido con la edad requerida por la ley, incluidas aquellas que no hayan cumplido con el requisito de tener acreditadas el mínimo legal de cotizaciones; y otras de tipo administrativo como la redefinición de la estructura y funciones del Ministerio del Trabajo<sup>10</sup>, en adelante Ministerio del Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el cual contará con un Viceministro de Seguridad Social, lo que permitirá concentrar en este despacho funciones que anteriormente se dispersaban en varios organismos del Estado. Por otra parte, el EN procedió a crear e implementar la Misión Madres del Barrio<sup>11</sup>, que tiene como beneficiarias a “*madres*

*en estado de necesidad*” las cuales reciben una asignación económica financiada con fondos del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS). Esta medida fue objeto de críticas por parte de especialistas en la materia de seguridad social, por considerar que el IVSS protege por ley a aquellas personas afiliadas a un régimen prestacional contributivo, que no es el caso de estas madres beneficiarias, que son objeto de una medida asistencial por parte del Estado, para lo cual debe prever recursos financieros diferenciados de los del IVSS.

En materia judicial, destaca en la jurisdicción nacional el proceso judicial relacionado con el caso de los jubilados y pensionados de la empresa Compañía Anónima Nacional Telefónica de Venezuela (CANTV); y en la jurisdicción internacional, la culminación del proceso de solución amistosa de los jubilados y pensionados de la empresa Venezolana Internacional de Aviación (Viasa)<sup>12</sup> y una nueva denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en esta oportunidad de 47 jubilados y pensionados del Ministerio de Educación<sup>13</sup>.

La gestión del IVSS destaca por la puntualidad en la homologación y pago de las pensiones, así como por el pago de retroactivos que se adeudan a jubilados y pensionados, pero se continúan recibiendo denuncias

7. Aprobada en Primera discusión el 25.04.06; en Segunda discusión el 27.04.06 y Sancionada el 27.04.06. Aprobada por el Ejecutivo Nacional y publicada en Gaceta Oficial N° 38.426 del 28.04.06.
8. El Artículo 118 reza: El período de implantación del funcionamiento de la institucionalidad en las leyes del nuevo Sistema de Seguridad Social, no podrá exceder el lapso de cinco (5) años contados a partir de la promulgación de esta Ley. La LOSSS fue aprobada el 30.12.02.
9. Aprobada en Primera Discusión 01.06.04; en Segunda Discusión el 14.07.05 y Sancionada el 26.07.05. Aprobada por el Ejecutivo Nacional y publicada en Gaceta Oficial N° 38.270 del 12.09.05.
10. Decreto N°4.269 del 06.02.06. Publicado en la Gaceta Oficial N° 38.464 del 22.02.06.
11. Decreto N°4.342 del 06.03.06. Publicado en la Gaceta Oficial N° 38.404 del 23.03.06.
12. El Estado venezolano viene cumpliendo con el pago de las pensiones de jubilación las cuales fueron restituidas con el acuerdo amistoso, pero ha incumplido dos obligaciones del acuerdo: publicar en la prensa nacional un remitido asumiendo la responsabilidad internacional por la violación de los derechos y producir dos programas de televisión que deben difundirse por el canal del Estado de mayor audiencia nacional.
13. La petición fue presentada ante la CIDH el 30.03.06. Exp. N° P-304-06.

sobre deficiencias en la atención al público que realiza trámites administrativos para iniciar el cobro de pensiones o en caso de reclamos sobre el cobro de otras prestaciones dinerarias. La falta de cumplimiento efectivo y eficaz de la obligación del IVSS de preparar estadísticas y estudios en relación con la población asegurada y beneficiaria, atenta contra la posibilidad de que la ciudadanía pueda realizar una eficaz labor de control social de esta institución señera en la seguridad social de Venezuela.

## **Medidas legislativas, ejecutivas y judiciales adoptadas por el Estado**

### ***Mora Legislativa y reforma de la Ley del Estatuto sobre Jubilaciones y Pensiones***

El 30.09.06 se cumplieron 3 años y 9 meses de la aprobación de la LOSSS por la AN, y hasta el presente no se han aprobado ni la Ley del Régimen Prestacional de Salud ni la Ley del Régimen Prestacional de Pensiones y otras Asignaciones Económicas, que permitirían poner en vigencia el nuevo sistema de seguridad social aprobado en diciembre de 2002. A pesar de que la nueva representación parlamentaria está conformada en su totalidad por miembros de partidos afectos al gobierno nacional, ambas leyes no fueron incluidas en la agenda de trabajo de la AN, hecho que llama la atención pues se presumía que habría consenso para aprobarlas rápidamente. Esto demuestra que persisten dentro de la nueva composición parlamentaria las contradicciones frente al modelo de salud pública y ante el sistema de pensiones. En opinión de Provea, los temas que dividen la opinión de los parlamentarios son la descentralización o centralización del sistema de salud público, el grado y modalidad de la parti-

cipación privada en el régimen prestacional de pensiones y la posible inviabilidad económica y fiscal del nuevo sistema.

Sobre esta situación, cabe destacar la opinión del profesor Absalóm Méndez Cegarra, corredactor de la LOSSS: “*La Asamblea Nacional ha legislado sobre la materia muy lentamente, con escaso criterio técnico y desapego a las normas fundantes; y por su parte el Ejecutivo, sin importar la existencia de normas, se ha ido por sus fueros. El resultado es como sigue: ausencia de institucionalidad fundamental del SSS (Rectoría, Superintendencia, Tesorería, Registro y Afiliación, Defensoría, Carrera del Funcionario y Jurisdicción Especial) y, leyes, total y absolutamente desarticuladas y contradictorias, inclusive, susceptibles de ser atacadas por inconstitucionalidad e ilegalidad. [...] De esta manera, antes de nacer, decimos adiós al SSS*”<sup>14</sup>.

Cabe esperar que durante el año 2007, la AN llame a una consulta nacional para debatir las dos leyes pendientes y cumpla de esta manera con el plazo establecido en la LOSSS que finaliza el 30.12.07. De no hacerlo, la contrarreforma del sistema neoliberal iniciada en 1999 corre el peligro de frustrarse, y con ello condenar a la exclusión a la gran mayoría de la población no cubierta por el IVSS en la actualidad.

### ***Reforma de la Ley del Estatuto sobre Jubilaciones y Pensiones del Sector Público***

A pesar de la inactividad en el caso de las leyes de los regímenes prestacionales de salud y pensiones, la AN avanzó en aprobar una reforma parcial a la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios Públicos de la Administración

14. Absalóm Méndez Cegarra: Adiós al sistema de seguridad social. La Razón, 16.10.05, pág. A-4.

Pública Nacional, de los Estados y Municipios y su respectivo Reglamento.

Es importante destacar que esta ley regula el derecho a jubilación y pensión de los (as) funcionarios (as) y empleados (as) de los siguientes organismos, según lo establece el Artículo 2: 1. Los ministerios y demás organismos de la Administración Central; 2. Procuraduría General de la República; 3. Consejo Nacional Electoral; 4. Defensoría del Pueblo; 5. Los estados y sus organismos descentralizados; 6. Los municipios y organismos descentralizados; 7. Los Institutos Autónomos y las empresas en las cuales alguno de los organismos del sector público tenga al menos el cincuenta por ciento de su capital; 8. Las fundaciones del Estado; 9. Las personas jurídicas de derecho público con forma de sociedades anónimas; 10. Los demás entes descentralizados de la Administración Pública Nacional y de los estados y de los municipios. Quedan claramente fuera del marco de la Ley los (as) funcionarios (as) del Poder Judicial, del Poder Legislativo y de la Fuerza Armada Nacional.

Cabe señalar que es contradictoria la inclusión en esta ley de los (as) funcionarios (as) del Consejo Nacional Electoral (CNE), que es un poder independiente, tanto como el judicial y el legislativo, que están excluidos, así como la inclusión de la Defensoría del Pueblo mientras se excluye a la Contraloría General de la República y al Ministerio Público, integrantes todos del Poder Ciudadano, que es igualmente un poder independiente y autónomo.

El sueldo base para el cálculo de la jubilación, según lo establece el Artículo 8, se obtendrá “dividiendo entre veinticuatro (24) la suma de los sueldos mensuales devengados por el funcionario o funcionaria, empleado o empleada durante los dos (2) últimos años de servicio activo”. El monto de la jubilación

será el resultado de aplicar al sueldo base, el porcentaje que resulte de multiplicar los años de servicio por un coeficiente de 2,5. Por otra parte, la jubilación no podrá exceder del 80% del sueldo base (Artículo 9). Esto significa que una persona que tenga 25 años de servicio y que su sueldo promedio de los dos últimos años sea de 800.000 bolívares, se le aplicará un coeficiente del 62,5 (25 años por 2,5), por lo que el monto de su jubilación inicial será de sólo 500.000 bolívares. Para llegar a una jubilación del 80% del sueldo base es necesario contar con 35 años de antigüedad.

Aunque el monto de la jubilación podrá revisarse periódicamente, tomando en cuenta la remuneración que para el momento de la revisión tenga el último cargo desempeñado en la Administración Pública (Artículo 12), la Ley no prevé ni el mecanismo ni el tiempo de la actualización, y por lo tanto queda al libre arbitrio de la administración, lo que a todas luces atenta contra la seguridad jurídica que debe regir los mecanismos que garantizan los derechos sociales, tema que también debió ser sujeto de reforma.

La reforma establece que las personas jubiladas recibirán anualmente una bonificación de fin de año calculada de la misma forma que para el personal activo (Artículo 25), y además el Artículo 27 establece que “*Los regímenes de jubilaciones y pensiones establecidos a través de contratos colectivos seguirán en plena vigencia y en caso de que sus beneficios sean inferiores a los establecidos por esta Ley, se equiparán a la misma. Estos regímenes se harán contributivos en forma gradual y progresiva en los términos que establezca el Reglamento de esta Ley, en la oportunidad que se discutan los convenios o contratos colectivos. La ampliación futura de estos beneficios deberá ser autorizada por el Ejecutivo Nacional...*”.

La reforma subsana la discriminación que sufría anteriormente el personal obrero de la administración pública cuando eran ascendidos a la nómina de empleados por razón de estudios o experiencia laboral y no se les tomaba en cuenta los años como obreros para el cómputo del tiempo de servicio para la jubilación. El Artículo 30 enmienda esta injusticia, pues establece que: “...se reconoce todo el tiempo de servicio prestado a los órganos y entes mencionados en el artículo 2 de esta Ley, como funcionaria o funcionario, obrero u obrera<sup>15</sup>, contratado o contratada”.

La reforma de la Ley no está exenta de errores, como lo apunta el analista y luchador social Arturo Tremont, quien alerta sobre que la reforma: “...dejó de lado un aspecto bien importante como lo son las pensiones de sobrevivencia para las viudas (o viudos) de las personas que fallecen y son beneficiarias de una pensión por invalidez”. En el Artículo 15 de la reforma a la Ley no se incluyó el tema, motivo por el cual el Artículo 23 del Reglamento de la Ley establece taxativamente que: “La muerte de un beneficiario de una pensión por invalidez no causará pensión de sobrevivientes”.

### **Iniciativas del Ejecutivo: inclusión de pensionados del IVSS**

Mediante el Decreto N° 4.269 del 06.02.06, el EN procedió, como lo dice el Artículo 1, a crear “un programa excepcional y temporal para garantizar el disfrute de las pensiones de vejez otorgadas por el IVSS, a los asegurados que tengan la edad de sesenta (60) años y aseguradas que tengan cincuenta y cinco (55) años...”. La medida busca

garantizar el reconocimiento a la pensión de todas aquellas personas que aleguen tener acreditadas el mínimo legal de 750, las que tengan al menos 700 e incluso aquellas que teniendo menos de setecientas estén dispuestas a completarlas en el plazo que fije el IVSS. El EN estableció el plazo de un año para que los jubilados manifiesten su voluntad de optar al programa ante las oficinas del Seguro Social.

Esta positiva medida, viene a poner fin a irregularidades cometidas por empresarios u organismos del Estado que descontaban del salario la cotización del seguro social y no la enteraban al organismo, o de aquellos que la enteraban y por desorden administrativo del IVSS los aportes no aparecían reflejados en los expedientes respectivos. Cabe señalar que la implementación del procedimiento ha presentado problemas por distintas razones de orden burocrático. En razón de ello, los jubilados elevaron sus quejas en el mes de mayo ante la Comisión de Desarrollo Social de la AN, lo que llevó a que en el mes de junio el Ministerio del Trabajo analizara una propuesta para automatizar los procedimientos ordenados por el Decreto N° 4.269. Para esa fecha, el titular del Despacho, Ricardo Dorado, aseguró que hasta esa fecha “cerca de 17.500 personas han logrado convertirse en pensionados del IVSS”<sup>16</sup>. Esto implica que unas 3.500 personas mensualmente han logrado pensionarse, lo que representa una minoría si se tiene en cuenta que “se calcula que aproximadamente 800 mil personas en el país, con las edades con opción al beneficio, no terminaron de pagar sus cotizaciones al IVSS”<sup>17</sup>. Es evidente, que el éxito de la ini-

15. Subrayado nuestro.

16. Ricardo Dorado: Atención a pensionados será automatizada. El Universal, 05.06.06, pág. 2-2.

17. Marielys Zambrano Losada: El nuevo esquema de pensiones es solo para un sector específico. Panorama, 10.03.06, pág. 2-6.

ciativa dependerá del número de pensionados que logre integrar al sistema, por lo que el EN debería considerar la posibilidad de extender el plazo para acogerse al programa de inclusión.

Por otra parte, en el presupuesto del Ministerio del Trabajo del año 2006, el EN asignó cuatro partidas para igual número de Proyectos: a) “Actualización y preparación de los subproyectos del Plan de Implementación de Nuevo Sistema de Seguridad Social” por un monto de Bs.

330.356.834; b) “Información, formación y organización para el desarrollo de una cultura del Sistema de Seguridad Social” por un monto de Bs. 557.160.457; c) “Transición de los regímenes de jubilaciones y pensiones preexistentes” por un monto de Bs. 150.615.630; y d) “Observatorio Venezolano de la Seguridad Social” por un monto de Bs. 296.657.715. Con esta decisión el Ejecutivo solventa una obligación que no había cumplido en años anteriores, y que era un expreso mandato de la LOSSS<sup>18</sup>.

## **Derecho a la pensión de las amas de casa vs. Misión Madres del Barrio**

Otra iniciativa gubernamental se fundamentó en el Decreto 4.342 mediante el cual el Ejecutivo creó la Misión Madres del Barrio, que tiene por objeto “*apoyar a las amas de casa que se encuentren en estado de necesidad, a fin de que logren, junto con sus familias, superar la situación de pobreza extrema y prepararse para salir de la pobreza en su comunidad, mediante la incorporación de programas sociales y misiones, el acompañamiento comunitario y el otorgamiento de una asignación económica*”<sup>1</sup>. Esta iniciativa desató una polémica, por cuanto se presentó inicialmente como una “pensión” para las amas de casa, equivalente al 80% del salario mínimo, con fundamento en la Ley de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas. Posteriormente, el Ejecutivo rectificó parcialmente, precisando que era un programa temporal que asignaba un subsidio por un valor del 60% del salario mínimo a amas de casa en estado de necesidad, pero asignándole

la responsabilidad de su ejecución (Comisión Ministerial) y gestión (Instituto Nacional de Cooperación Educativa –INCE-, Ministerio del Trabajo e IVSS) a organismos que no tienen competencia legal ni técnica para llevar adelante un programa como el indicado. Según el profesor Méndez Cegarra, “*se obvió las atribuciones del Instituto Nacional de Servicios Sociales (INAGER<sup>2</sup>) y del Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social, recientemente creados para esos fines*”<sup>3</sup>. En opinión de Provea, el IVSS sólo tiene obligaciones para con sus afiliados, como lo establece la ley que lo regula; exigirle que aporte fondos propios para financiar la Misión Madres del Barrio pone en entredicho la coherencia y consistencia que tiene el gobierno nacional en la implementación del nuevo sistema de seguridad social previsto en la LOSSS. No dudamos que se deben apoyar a las “amas de casa en estado de necesidad”, pero ello debe hacerse a través de las políticas públicas para combatir la pobreza y la exclusión, para las

18. Ver PROVEA: Informe Anual octubre 2003-septiembre 2004. Caracas, diciembre 2004. Pág. 69.

## Jurisprudencia en materia de seguridad social

Las personas jubiladas, pensionadas y sobrevivientes de la CANTV han venido exigiendo la ejecución de la Sentencia emanada de la Sala Social, que ordenó el ajuste de sus pensiones al salario mínimo y a los correspondientes aumentos salariales previstos en los Contratos Colectivos de Trabajo celebrados entre los años 1993 y 2005<sup>19</sup>. En el Infor-

me anterior, Provea destacó la importancia del fallo de la Sala Social (Accidental) que refrenó la extensión de la sentencia dictada por la Sala Constitucional a todas las personas que ostenten la condición de jubilados de CANTV.

En nueva actuación relacionada con el caso, el 14.07.06 el Juzgado V de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Régimen Procesal Transitorio del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, dictó un auto mediante

que el gobierno ha destinado fondos y hay organismos competentes para llevarlas a cabo.

En relación con el derecho a la seguridad social del ama de casa, Gioconda Espina, Coordinadora del Área de Estudios de la Mujer (Faces-UCV), recuerda que el recientemente creado Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSS), que reemplaza al antiguo Instituto Nacional de Geriátría y Gerontología (INAGER) y se encuentra adscrito al Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social (MINPADES), es el responsable de la aplicación de la Ley de Servicios Sociales. Para Espina, el Reglamento de la Ley debe garantizar una asignación permanente a las amas de casa que: *“se hayan mantenido al frente de su hogar durante 25 años consecutivos, realizando*

*el trabajo doméstico que nadie le pagó; que no estén beneficiadas por ningún seguro social, público o privado, ni como titular ni como carga familiar; que estén debidamente registradas en el registro de información de Seguridad Social; y que la asignación económica no sea menor al salario mínimo”*<sup>4</sup>. Cabe destacar que este planteamiento difiere de lo aprobado en el Artículo 41 de la Ley de Servicios Sociales que prevé que la asignación económica al ama de casa en estado de necesidad sea del 60 al 80% del salario mínimo vigente. Al respecto, Provea opina que dicha asignación económica debe homologarse al salario mínimo, para respetar el principio de no discriminación en relación con el género y con el trabajo realizado.

1. Tomado de: <http://www.gobiernoenlinea.ve/miscelaneas/misiones.html>
2. Se refiere al Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSS). Aclaración nuestra.
3. Absalóm Méndez Cegarra: ¿Pensiones, subsidios o ayudas? La Razón, 09.04.06, pág. A-7.
4. Gioconda Espina: La seguridad social del ama de casa en el contexto de la Ley de Servicios Sociales. Caracas, 10.01.06. Mimeo. Faces-UCV.

19. Ver PROVEA: Informe Anual octubre 2004-septiembre 2005. Caracas, diciembre 2005. Pág. 76.

el cual se ordenó a la empresa CANTV pagar, a partir del 01.09.06 el salario mínimo correspondiente a las personas jubiladas, pensionadas y sobrevivientes. Cabe destacar que fue la Procuraduría Nacional de Trabajadores, adscrita al MTSS, actuando en representación de 7.000 trabajadores de la CANTV, la que accionó judicialmente ante el mencionado Juzgado.

En relación al caso, Xiomara Cardozo, Procuradora Nacional de Trabajadores, afirmó que: *“si bien la CANTV ha expresado su intención de cancelar las jubilaciones al monto del salario mínimo de Bs. 512 mil 325, a partir del 1° de septiembre próximo, ello representa sólo una parte del contenido del fallo de la Sala Social y no constituye sino la consecuencia del auto dictado el 14 de julio de 2006 por la Juez V de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Régimen Procesal Transitorio del Trabajo de Caracas”*<sup>20</sup>. Asimismo la funcionaria aseguró que: *“más allá de lo ordenado por el Juzgado V, en cuanto al ajuste de las jubilaciones al salario mínimo, todavía queda pendiente la validación de los cálculos de las deudas acumuladas por ajustes de jubilaciones no efectuadas, tomando en consideración los incrementos de las convenciones colectivas y laudos arbitrales suscritos desde el año 1993 y que favorecieron en su oportunidad a los trabajadores activos”*, al tiempo que afirmó que *“se mantienen atentos a la labor del Banco Central de Venezuela, del SENIAT y de la Contraloría General de la República, dado que estas dos últimas instituciones deberán pronunciarse sobre*

*el peritaje efectuado por el BCV en relación a la deuda acumulada a favor de los reclamantes y los conceptos que ello involucra, por lo cual también exigen a la CANTV colaboración con el suministro de la información necesaria para culminar los peritajes de más de 3 mil 500 ex-trabajadores, a quienes todavía no se les ha cuantificado su deuda”*<sup>21</sup>.

En la jurisdicción internacional, continuó el proceso final del caso Viasa. En fecha 01.12.05, a través del Ministerio de Finanzas (MF), el Estado venezolano se puso al día con el pago adeudado a las personas jubiladas y pensionadas de Viasa, quienes el 02.03.05, en el marco del 122° período ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), acordaron con el Estado venezolano avanzar hacia una solución amistosa. En esta oportunidad, el 01.12.05 el Estado venezolano honró su compromiso cancelando el monto de la nueva deuda acumulada en los últimos 4 meses, tras haberse suspendido la cancelación de las pensiones de jubilación a un grupo de 18 personas beneficiarias, luego del 29.07.05<sup>22</sup>. En aquella oportunidad, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) reconoció como un importante avance la medida tomada por el gobierno de Venezuela, el cual, en cumplimiento de lo acordado ante la CIDH en marzo de 2005, efectuó el pago de una deuda que mantenía con estas personas<sup>23</sup>.

Por otra parte, el Consejo de Ministros aprobó crear un Fideicomiso en el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (Bandes) para garantizar el pago de los jubi-

20. Xiomara Cardozo: Tomado de: <http://www.mintra.gov.ve/> consulta en línea del 14.09.06.

21. Ídem.

22. Ver PROVEA: Informe Anual octubre 2004-septiembre 2005. Caracas, diciembre 2005. Pág. 79.

23. Centro por la Justicia y el Derecho internacional: Tomado de: <http://derechos.org.ve/recursos/alegal/viasa/jubiladosViasa.doc>



lados (as) y viudas sobrevivientes de Viasa por un monto de 2,95 millardos de bolívares (equivalente a 1,37 millones de dólares).

A pesar del precedente del caso anterior, los derechos de las personas jubiladas y pensionadas no están garantizados en Venezuela. Por esta razón, el 30.05.06 47 personas jubiladas del Ministerio de Educación, con la asesoría y el apoyo de Provea, presentaron ante la CIDH una petición contra el Estado de Venezuela por violación a los derechos 21 (a la propiedad), 8.1 (garantías judiciales), y 25 (protección judicial), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en conexión con el artículo 1.1 (obligación de respetar derechos). Tras 8 años de espera tratando de obtener un pronunciamiento de los tribunales nacionales, los demandantes acudieron a la instancia internacional para hacer valer sus derechos.

Con anterioridad, habían agotado la vía administrativa y judicial. Besky Trujillo, una de las jubiladas afectadas, explicó que *“Los jubilados empezamos a disfrutar del beneficio de jubilación en marzo y abril de 1997 luego de haber entrado en vigencia una nueva contratación colectiva que nos amparaba y nos otorgaba aumento salarial. El pago de jubilación sin embargo, fue calculado por el Ministerio desconociendo dichos aumentos. Más de 8.000 jubilados fuimos afectados por esta medida. Ante esta situación, que desconocía el monto del salario sobre el cual legalmente deberían calcularse las prestaciones sociales y desmejoraba, en consecuencia, el pago recibido en razón de las jubilaciones concedidas, acudimos en vía administrativa ante la Junta de Avenimiento del Ministerio, sin obtener respuesta. Agotada la vía administrativa, en septiembre de 1997*

*acudimos a los órganos de administración de justicia para que éstos se pronunciaran sobre los reclamos respectivos, no existiendo hasta el momento una sentencia que resuelva el fondo de la controversia, a pesar de haberse intentado judicialmente dos demandas el 27.09.97”*<sup>24</sup>.

Provea consideró apropiado elevar el caso ante la CIDH, pues existían evidencias claras de retardo procesal y agotamiento de las instancias internas. Para marzo de 2006, el juicio se encontraba en la etapa en que el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) debía decidir cuál sería el tribunal competente para pronunciarse sobre el reclamo presentado. En consecuencia, habían pasado 8 años sin que los órganos de administración de justicia hubiesen dictado una sentencia firme.

Entre otras solicitudes, los demandantes exigen al Estado venezolano que el órgano de administración de justicia competente dicte de manera expedita, sentencia sobre el fondo de la controversia, interpuesta por los (as) trabajadores (as) peticionarios (as) en fecha 25.09.97. Asimismo, solicitan que al dictarse la sentencia se proceda a su ejecución inmediata, cancelando la mora y recalculando los montos, de conformidad con el índice de inflación acumulado hasta la fecha de la cancelación; las disculpas públicas por parte del Estado a todas estas personas jubiladas y a sus familias, así como a las familias de las que han muerto durante el proceso de reivindicaciones sin obtener la protección judicial adecuada, tal como era su obligación de conformidad con la Convención; y la recomendación al Estado venezolano para que adopte medidas de derecho interno que brinden seguridad jurídica a las personas trabajadoras y otras que acceden a los órganos de adminis-

24. Besky Trujillo: Tomado de: [http://www.derechos.org/ve/actualidad/coyuntura/2006/coyuntura\\_168.htm](http://www.derechos.org/ve/actualidad/coyuntura/2006/coyuntura_168.htm)

tración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, y se abstenga de aplicar de manera retroactiva sentencias que vulneren sus derechos.

Al cierre del presente Informe, la CIDH no se ha pronunciado aún sobre la admisibilidad del caso. Mientras tanto, las personas jubiladas han manifestado públicamente su disposición a reunirse con las autoridades del Ministerio de Educación para la búsqueda de un acuerdo amistoso, supervisado por el organismo internacional.

## **Situación del derecho a la seguridad social**

### ***Gestión del IVSS***

El acceso a la información es un requisito fundamental para poder evaluar el desempeño de la principal institución de la seguridad social. Sin embargo, nuevamente como viene ocurriendo desde el año 2003<sup>25</sup>, el IVSS no publica los principales indicadores<sup>26</sup> y estadísticas en su página web, lo que limita la labor de control social que se realiza, entre otras, a través de investigaciones como las que hace anualmente Provea. A pesar de ello, sobre la base de la Memoria y Cuenta del Ministerio del Trabajo del año 2005, que incluye un informe del IVSS, de información de prensa recopilada por nuestra base de datos y de investigaciones independientes, presentaremos a continuación los principales hallazgos de la

gestión de esta importante institución de la seguridad social venezolana.

El presupuesto del IVSS para el año 2006 se elevó a 6,8 billones de bolívares, según la Oficina Central de Presupuesto (OCEPRE)<sup>27</sup>. Esta suma supera a la del año 2005, que era de 5,5 billones. Se reitera el incremento del gasto en seguridad social, lo que se viene constatando desde el año 1999, lo cual es coherente con la aprobación de un nuevo sistema de seguridad social que, aún con dificultades y demoras, se viene implementando en el país. El aporte del Ejecutivo al presupuesto del IVSS se ubica en 4,7 billones de bolívares, y tiene como fin cubrir principalmente los gastos de funcionamiento del Instituto y el Plan de Incentivo al Empleo; y las transferencias internas del sector privado se estiman en 2 billones de bolívares<sup>28</sup>.

En relación con la gestión correspondiente al año 2005, se desprende de la información suministrada por el IVSS en su Memoria y Cuenta, que en materia de afiliación de empresas, las del sector privado ascienden a 322.880 y las del sector público a 5.351, para un total de 328.231<sup>29</sup>, incrementándose respecto de las 296.700, 5.231 y 297.221 registradas en el año 2004<sup>30</sup>. Con respecto al número de personas trabajadoras afiliadas, las del sector privado sumaron 2.038.619 y las del sector público 1.115.717, para un total de 3.154.336<sup>31</sup>; mientras que para el año 2004 las cifras eran de

25. Provea dirigió comunicaciones por escrito al IVSS solicitando copia de las Síntesis Ejecutivas correspondientes al año 2005 y al primer semestre del año 2006 con resultado negativo.

26. En la Memoria y Cuenta 2005 del IVSS no se informa sobre la distribución del gasto por fondo, como era costumbre hasta el año 2004. Tampoco se publican estadísticas sobre los indicadores de cobertura del IVSS, ni sobre los índices de morosidad del sector público y privado, entre otros que se publicaban de manera regular tanto en la Memoria y Cuenta, como en las Síntesis Ejecutivas y en la página Web de la institución.

27. OFICINA CENTRAL DE PRESUPUESTO: Ley del Presupuesto 2006, IVSS A0055-2.

28. Ídem. A0055-1.

29. INSTITUTO VENEZOLANO DE LOS SEGUROS SOCIALES: Memoria y Cuenta 2005. Mimeo. Pág. 448.

30. Ver PROVEA: Informe Anual octubre 2004-septiembre 2005. Caracas, diciembre 2005. Pág. 83.

31. INSTITUTO VENEZOLANO DE LOS SEGUROS SOCIALES: Ídem.

1.540.278, 931.245 y 2.471.523, respectivamente<sup>32</sup>. Este incremento en las afiliaciones de empresas y personas, en opinión de Provea puede deberse a la obligación que tienen las empresas de obtener la solvencia laboral, que incluye la puesta al día con las obligaciones de la seguridad social, lo que reivindica la labor de control que el Estado debe realizar para que los patronos, tanto públicos como privados, cumplan regularmente con las obligaciones que establecen las leyes laborales y de la seguridad social.

Sobre la morosidad acumulada tanto del sector público como del privado, tal como ocurrió en el año 2004, cuando el Presidente de la institución, Jesús Mantilla se excusó por no contar con los datos y anunció la instalación de una plataforma tecnológica que solventaría la situación, en esta oportunidad, tampoco la Memoria y Cuenta ofrece esa información.

A pesar de que el IVSS no informa específicamente en su Memoria y Cuenta correspondiente al año 2005 sobre el cumplimiento de metas en materia de incorporación de nuevos pensionados en su nómina, Provea recopiló información dispersa contenida en la misma que le permite afirmar que las metas planteadas en el Plan de Contingencia anunciado en el año 2003, que preveía la incorporación mensual de 30.000 pensionados, no se ha cumplido en los dos últimos años. En Informes anteriores, habíamos develado que durante el año 2003 solo se incorporaron 10.927 personas por mes; en el año 2004 se incorporaron 11.267 y en el año 2005, la cifra disminuyó para ubicarse en 4.643 personas por mes<sup>33</sup>. Cabe precisar que a finales

del año 2004 el IVSS replanteó la meta para el 2005 en solo 50.000 pensionados, lo que redujo la meta inicial a 4.100 personas por mes; meta esta que se cumplió a cabalidad. Para diciembre de 2005, el IVSS contaba con 822.415 pensionados distribuidos de la siguiente manera: 572.622 pensionados por vejez; 100.900 pensionados por invalidez; 135.918 pensionados por sobreviviente y 12.975 pensionados por incapacidad.

El IVSS continuó cumpliendo durante el año 2005 con el pago a tiempo de las pensiones de vejez homologadas al salario mínimo, como viene ocurriendo de manera regular desde el año 2000. Este hecho es el cambio más significativo producido como consecuencia del proceso de implementación del nuevo sistema de seguridad social. El monto mínimo de las pensiones quedó establecido en Bs. 465.750 a partir del 1° de mayo de 2006, y de Bs. 512.325 a partir del 1° de septiembre del mismo año<sup>34</sup>.

Con respecto al pago de la deuda que mantiene el EN con los pensionados del IVSS, para el 01.12.05 el instituto procedió a cancelar el retroactivo de pensiones correspondientes al período abril 2001-diciembre 2003, beneficiando con ello a 132.199 pensionados, por un monto de 271 millones de bolívares<sup>35</sup>. Asimismo, en agosto de 2006, el IVSS procedió a cancelar el 50% del retroactivo del acumulado de las pensiones de 207.149 pensionados incorporados en los años 2004 y 2005, por un monto de 258 millones de bolívares. Hasta la fecha del presente Informe un total de 545.728 pensionados se han beneficiado del pago por concepto de retroactivos iniciado en el año

32. PROVEA: Ídem.

33. Cálculos propios en función de información de la Memoria y Cuenta 2005 del IVSS.

34. Gaceta Oficial N°38.426, del 28.04.06.

35. INSTITUTO VENEZOLANO DE LOS SEGUROS SOCIALES: Memoria y Cuenta 2005. Mimeo. Pág. 450.

2001<sup>36</sup>, lo que sigue evidenciando la voluntad del organismo de ponerse al día con sus afiliados y beneficiarios.

Con relación al seguro de paro forzoso, cabe mencionar que finalmente fueron 324 empresas las que no cotizaron entre enero de 2004 y febrero de 2005, al verse beneficiadas por una sentencia de amparo de los tribunales contenciosos tributarios; esto afectó a 41.250 trabajadores, y el IVSS dejó de percibir 5.700 millones de bolívares. Recordamos que esta situación cesó cuando el 02.03.05 la Sala Constitucional del TSJ declaró la inconstitucionalidad de la omisión de la AN, por no haber dictado en un plazo razonable la Ley del Régimen Prestacional de Em-

pleo, y restableció de esa manera la vigencia de esa prestación<sup>37</sup>. El IVSS informó que entre los meses de septiembre-diciembre 2004 y enero-junio de 2005 canceló el seguro de paro forzoso a 42.320 beneficiarios<sup>38</sup>. Esto significa que 3.526 trabajadores cesantes han cobrado mensualmente el seguro de paro forzoso, cifra inferior a la registrada en el año 2004 cuando se ubicó en 4.099.

El Fondo de Asistencia Médica (FAM) durante el año 2005 ejecutó un presupuesto de Bs. 2.281.271.046, registrándose un total de 3.107.790 consultas, desagregadas en 1.480.867 consultas hospitalarias y 1.626.923 ambulatorias; las consultas odontológicas se elevaron a 796.227.

36. Últimas Noticias: Encartado del IVSS "Gobierno bolivariano cancela retroactivos a 207 mil 149 pensionados del IVSS". Agosto 2006.

37. El 28.04.03, PROVEA introdujo una demanda por inconstitucionalidad por omisión de la Asamblea Nacional ante el Tribunal Supremo de Justicia, la que fue declarada a su favor, y con ello se restituyó este derecho a sus beneficiarios.

38. INSTITUTO VENEZOLANO DE LOS SEGUROS SOCIALES: Ídem. Pág. 452.