



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**

El año 2016 estuvo caracterizado, como en otros períodos, por la opacidad que impide el acceso a la información oficial, prueba de ello es la exigencia de Provea para la divulgación de las memorias y cuentas oficiales de los distintos ministerios e institutos autónomos dependientes del gobierno central, solicitud que hasta el cierre del presente informe no ha generado ninguna respuesta.

Transcurrido el lapso otorgado por la Constitución Nacional para la presentación y divulgación de su informe de gestión 2016, el Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo (MPPPST) aún no ha publicado dicha información. Sin embargo, en su portal web la cartera ministerial suministró escasos datos sobre la cantidad de pensiones otorgadas por las distintas contingencias previstas en la Ley Orgánica del Seguro Social, decretos y otros actos administrativos del Ejecutivo. Según el monitoreo realizado por Provea, dicha data presenta incongruencias, si se compara con otros datos suministrados por fuentes oficiales, como la Ley de Presupuesto 2016, y con los registros levantados por Provea en períodos anteriores.

Uno de los aspectos más importantes en el período es la aprobación del Proyecto de Ley de Bono de Alimentación y Medicinas para Jubilados y Pensionados, aprobado en segunda discusión el 30.03.16 por la Asamblea Nacional, medida aún no ejecutada por carecer de fundamentación financiera, requisito solicitado por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) para declarar la constitucionalidad y viabilidad de la referida ley. Esta situación generó recurrentes manifestaciones de adultos mayores por la exigencia de sus derechos y la definitiva ejecución de la medida¹.

Otro aspecto destacado del período fue la situación de los pensionados en el exterior que desde agosto 2015 no reciben el pago de su pensión.

La escasez de medicinas y servicios dirigidos a la atención del adulto mayor se ubicó en 80%², según la Federación Farmacéutica de Venezuela (Fefarven) y agravó aún más el deterioro de la calidad de vida de esta población. Numerosos ancianatos y centros de atención al adulto mayor registraron severos niveles de deterioro, producto de la compleja situación que atraviesa el país y del deficitario subsidio que reciben por parte del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS). Por otra parte, la distribución de medicamentos de alto costo registró un descenso de 75% (hasta agosto 2016) en comparación con 2015.

Una revisión a la inversión realizada nos refleja que, en términos reales, ella disminuyó 80%, lo que significa que, si se toma en cuenta la inflación de 2015, no se podrían cubrir los gastos para este sector en 2016. El Sistema de Seguridad Social, o el proyecto que se tenía al respecto, ha resultado heterogéneo por sus diferentes vértices y en la actualidad es inexistente. Se ha promovido el asistencialismo con las misiones sociales, sin crear un piso de protección social que pueda garantizar a las poblaciones más vulnerables condiciones necesarias para una vida digna.

Medidas, controles y garantías adoptadas por el Estado

En cuanto a las pensiones otorgadas, si bien el Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo (MPPPST) no ha publicado su Memoria y Cuenta de 2016, en el portal web del ente se publicaron cifras oficiales sobre el número de pensiones otorgadas en 2016, que sitúan el to-

1. Gaceta Oficial Extraordinario N° 6.226 del 5 de mayo de 2016.

2. Finanzas Digital [en línea] <http://www.finanzasdigital.com/2016/01/110500/> Consulta del 12 de marzo de 2016.

tal de pensionados por diversas contingencias en 3.178.271³. Cabe destacar que Provea, que ha documentado año tras año este registro, contabilizó la cifra de pensionados para 2015 en 2.879.627 personas⁴ y no 3.090.281, como lo estipulaba la Memoria y Cuenta del Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social del Trabajo (MPPPST). Como se señaló con anterioridad, el ente ministerial no ha cumplido su obligación de hacer público su informe de memoria y cuenta para hacer seguimiento detallado a dicha información.

Cuadro 1 Pensiones otorgadas por el MPPPST (2015 y 2016)	
2015 (MPPPST)	3.090.281
2016 (MPPPST)	3.178.271
Nuevos pensionados en 2016	87.990

Elaboración propia. Fuente: MPPPST

Cuadro 2 Pensiones otorgadas según MPPPST y seguimiento de PROVEA (2015 y 2016)	
2015 (Provea)	2.879.627
2016 (MPPPST)	3.178.271
Nuevos pensionados en 2016	298.644

Elaboración propia. Fuente: MPPPST

De acuerdo a cuadros anteriores, existe una disparidad importante entre ambos datos que arroja un diferencial de 210.654 personas pensionadas que gozarían del derecho de acuerdo a lo señalado por el MPPPST. La estimación resulta de la sustracción de los totales de nuevos pensionados para 2016. Se observa, pues, una primera inconsistencia en los datos relativos al total de pensiones otorgadas en el período.

Ahora, bien, es relevante comparar los datos del MPPPST con los emanados de la Ley de Presupuesto 2016:

Cuadro 3 Número de beneficiarios de pensiones	
Beneficiarios de pensiones	2.820.955
Nuevos beneficiarios	111.108
Beneficiarios Gran Misión Amor Mayor	511.489
Incapacidad	45.674
Pérdida de empleo	77.244
Recurso humano IVSS	51.860

Elaboración propia. Fuente: Ley de Presupuesto 2016

Al comparar ambos datos (MPPPST y Ley de Presupuesto 2016), se deduce que:

Cuadro 4 Pensiones otorgadas en 2016	
MPPPST 2016	3.178.271
Ley de Presupuesto 2016	2.820.955
Diferencia	357.316

Elaboración propia. Fuente: Ley de Presupuesto 2016

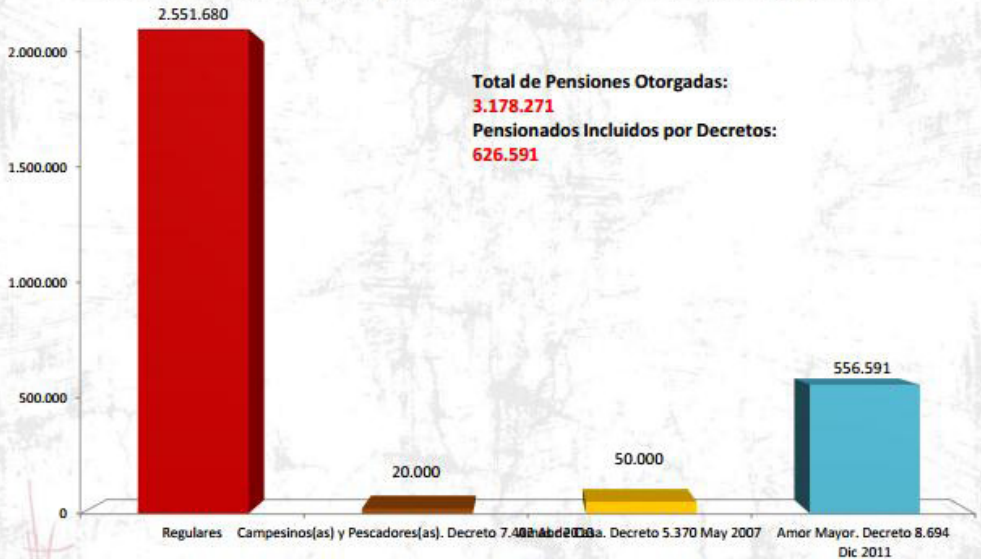
El MPPPST otorgó, en teoría, 357.316 pensiones más de lo establecido en la Ley de Presupuesto 2016. La ausencia de datos del informe de gestión del IVSS no permite conocer la discriminación de la información por mes que refleje de forma más detallada si tal incremento de pensiones fue efectivo y significativo. Segunda inconsistencia de datos.

En lo concerniente al número de pensiones regulares y las otorgadas por decretos excepcionales, el MPPPST refleja lo siguiente:

- MPPPST [en línea] <http://www.mpppst.gob.ve/mpppstweb/index.php/seguero-social/> Consulta del 18 de abril de 2017
- Provea. Informe Anual. 2015.

Gráfico 1
Evolución de la cantidad de pensiones otorgadas (1990-2016)

Total de Pensiones Regulares y Por Decretos Excepcionales (Otorgadas), año 2016



Notas: (1) Las Pensiones se pagan por mes anticipado

(2) Total de Pensiones activas al mes de Octubre de 2016: 2.930.270

(3) Los pensionados incluidos en los decretos 4.269 y 7.401 referentes al pago de cotizaciones, los pensionados beneficiarios por la Gran Misión Hogares de la Patria, los pensionados por el punto de cuenta N°008 Pescadores y Pescadoras actualmente forman parte de los regulares

Fuente: Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS)

Fuente: MPPPST

En la gráfica anterior se totalizan las pensiones de 2016, en este período deben estar incluidas las 5.555 pensiones otorgadas a pescadores de diversas regiones del país. En ese contexto, el Ejecutivo se planteó la meta de otorgar 10 mil pensiones solo para este sector⁵. Por otra parte, 194 cultores del estado Monagas fueron incluidos en el sistema de pensiones, formando parte de las 3.210 que fueron aprobadas por el Ejecutivo⁶. La

aprobación obedece a un decreto especial para reivindicar a los cultores y artistas del país y en cumplimiento del artículo 6 de la Ley del Seguro Social Obligatorio.

La información relativa al presupuesto destinado a la Seguridad Social para el año 2016 permite tener un panorama un poco más detallado de los recursos económicos destinados:

5. Últimas Noticias, 30.08.16, pág. 12.

6. Correo del Orinoco, 08.11.16, pág. 10.

**Cuadro 5
Presupuesto para Seguridad Social (2016)**

Categoría	Monto
Seguridad Social Total	989.595.912.368
Instituto Venezolano de los Seguros Sociales	725.372.000.521
Gran Misión en Amor Mayor Venezuela	N/D
Gran Misión Hogares de la Patria	23.048.000.000

Elaboración propia. Fuente: Ley de Presupuesto 2016

La discrecionalidad en el otorgamiento de pensiones y la poca transparencia y ausencia de rendición de cuentas, por parte de los organismos competentes para el seguimiento y control de los beneficiarios, dificultan realizar proyecciones y/o ajustes a las políticas desarrolladas. En este caso, la GMAMV no dispone de recursos presupuestarios desde 2015.

Adicional a ello, se asignaron 307 mil millones⁷ de bolívares para salarios y pensiones correspondientes a julio de 2016; la mayoría de los recursos fueron financiados con ingresos extraordinarios de la Tesorería Nacional. Los ingresos para cubrir las insuficiencias presupuestarias provienen de: ingresos ordinarios (Bs. 7.549 millones) e ingresos extraordinarios (Bs. 300.230 millones) según decreto 2.374 de la Gaceta Oficial 6.236 del 12.07.2016.

Otro aspecto relevante es el Proyecto de Ley del Bono de Alimentación y Medicamentos para Jubilados y Pensionados⁸ aprobado en primera discusión el 12.02.2016 por la Asamblea Nacio-

nal (AN), que tiene por objeto “complementar, a través de un bono, el ingreso mensual de los pensionados y jubilados del sector público y privado, con el fin de proteger su derecho a la alimentación y a la adquisición de medicinas”⁹. El 30.03.16 fue aprobado en segunda discusión y luego promulgado por el Presidente de la República mediante Decreto n° 2.134 publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria n° 6.226, en el que se aprobaron Bs. 145.479.359.458¹⁰ para cubrir insuficiencias presupuestarias relacionadas con gastos de personal activo, pensionado y jubilado de los órganos y entes de la Administración Pública Nacional. Es el único Proyecto de Ley aprobado por el Ejecutivo proveniente de la Asamblea Nacional electa en diciembre de 2015 con mayoría opositora al Gobierno Nacional.

La aprobación del citado proyecto no es suficiente. En el ámbito financiero, se ha mencionado que los recursos económicos para financiar las insuficiencias provendrían del Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN), excedentes del primer trimestre de lo recaudado por el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) e ingresos propios del ente. En entrevista realizada el 01.03.16, el doctor Absalón Méndez Cegarra, experto en seguridad social, destacó que: “El proyecto de ley en su versión inicial no tiene fundamentación financiera. El Tribunal Supremo de Justicia declaró que ese proyecto debe tener sustentabilidad económica y lo envió a la AN para que hiciera una ley de factibilidad”.

No solo el indicador económico es un aspecto a analizar, sino que ya existe un precedente, como

7. Correo del Orinoco, edición del 19.07.16, pág. 25.

8. Ídem.

9. Proyecto de Ley de Bono para Alimentos y Medicinas a Pensionados y Jubilados, artículo 1.

10. Diario 2001 [en línea] <http://www.2001.com.ve/con-la-gente/130649/aprueban-recursos-para-bono-de-alimentacion-y-medicinas-para-jubilados-y-pensionados.html> Consulta del 05.05.16.

lo indica Méndez Cegarra: “Ley importante pero innecesaria porque bastaba con leer la Ley de Servicios Sociales. Por otra parte, el proyecto de ley aprobado tiene por detrás a las empresas que fabrican los cestaticket”. De manera que existe un cuerpo normativo con antelación que cubre las exigencias actuales.

Institucionalidad de la Seguridad Social

La gestión del IVSS se sigue caracterizando principalmente por la cobertura a pensionados por vejez, cuyas pensiones son canceladas al monto equivalente al salario mínimo vigente. Como en años anteriores, el Ejecutivo Nacional dictó decretos para incorporar nuevos pensionados por vejez, sin cumplir con las condiciones mínimas

necesarias para ingresar al sistema. En el período analizado la institución contó con el presupuesto destinado a cubrir las acciones centralizadas del ente Cuadro N°6.

Vale la pena destacar que de los proyectos a ser ejecutados por el IVSS, de acuerdo con la Ley de Presupuesto 2016, supeditados a la incorporación de ciudadanos al sistema, no se tiene certeza sobre el número de beneficiarios incluidos y el mecanismo empleado para dicha inclusión. El fortalecimiento del servicio de asistencia médica ha mostrado irregularidades en la prestación del servicio y el otorgamiento de prestaciones dinerarias, que en el caso particular del Régimen de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas, no está siendo cumplido.

Cuadro 6 Presupuesto del IVSS (2016)	
Aportes del Ejecutivo Nacional	157.401.484.314
Ingresos propios	70.683.666.965
Total	228.085.151.279

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 7 Distribución, aportes y transferencias del Ejecutivo		
Pago de pensiones	147.063.775.781	93,43%
Fortalecimiento del sistema de atención médica integral	10.337.708.533	6,57%
Total distribución	157.401.484.314	100%

Fuente: Elaboración propia. Ley de Presupuesto 2016

Cuadro 8 Distribución ingresos propios		
Incorporación a la Seguridad Social	1.201.711.064	1,70%
Prestaciones dinerarias	858.603.997	1,21%
Fortalecimiento del sistema de atención médica integral	38.265.043.559	54,14%
Mejoras de unidades adscritas al IVSS	13.488.083.337	19,08%
Gastos centralizados	16.870.225.008	23,87%
Total distribución	70.683.666.965	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro 9
Resumen de proyectos**

Incorporación progresiva de ciudadanos al Seguro Social	Persona	371.270	1.201.711.064
Fortalecimiento del servicio de asistencia médica integral gratuito y universal	Atención	17.761.684	48.602.752.092
Otorgamiento de prestaciones dinerarias a largo y corto plazo	Persona	2.943.873	147.923.379.778
Fortalecimiento, mejoras y equipamiento de unidades adscritas al IVSS	Obra	168	13.488.083.337
Total			211.214.926.271

Fuente: Elaboración propia.

El derecho a la pensión y la protesta

En palabras del Superintendente de la Seguridad Social (SISS), doctor Julio César Alviárez: “La seguridad social venezolana ha tenido avances en materia de organización, disciplina y formación de la población respecto a las pensiones, así como un avance en cuanto a la calidad y cantidad, llegando a amparar hasta el 80% de la población en edad de cobro de pensiones”¹¹.

Muy a pesar de tal afirmación, la realidad demuestra que la irregularidad en las cotizaciones, jubilaciones y cobro de pensiones han sido una constante que ha acompañado a la Seguridad Social en Venezuela. En el período analizado se registraron manifestaciones pacíficas por exigencia de reivindicaciones debido a violaciones a los derechos de los trabajadores, en especial de parte de instituciones gubernamentales. Tal es el caso de la alcaldía del municipio Simón Bolívar¹² en San Francisco de Yare, estado Miranda, que no cotiza en el Fondo Especial de Jubilaciones a pesar de

que descuenta a cada trabajador 3% del salario para disfrutar de ese beneficio. Por su parte, el Sindicato Único Municipal de Funcionarios Públicos de la Alcaldía de Valencia¹³, estado Carabobo, exigió respetar la cláusula del contrato colectivo referida al beneficio de la jubilación con el que se quiere extender las jubilaciones de 20 a 25 años y de 7 a 15. Asimismo en la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) se presentan irregularidades desde 2010, ya que los trabajadores no tienen plan de jubilación a pesar de haber sido decretado por el Ejecutivo nacional en noviembre de 2014¹⁴.

Contrario a lo que señala la Ley Orgánica de la Seguridad Social (LOSSE) en el artículo 14: “El Sistema de Seguridad Social garantizará, en todos sus niveles, la participación protagónica de los ciudadanos, en particular de los afiliados, trabajadores, empleadores, pensionados, jubilados y organizaciones de la sociedad civil, en la formulación de la gestión, de las políticas, planes y programas de los distintos regímenes prestacionales del Sistema de Seguridad Social, así como en el

11. Superintendencia de la Seguridad Social (SISS) [en línea] <http://www.siss.gob.ve/venezuela-tiene-un-sistema-de-seguridad-de-pensiones-organizado/>. Consulta del 20 de febrero de 2017.

12. La Voz, 02.03.16, pág. 5.

13. Notitarde, 10.05.16, pág. 4.

14. El Diario de Guayana, 04.04.16, pág. 5.

seguimiento, evaluación y control de sus beneficios y promoverá activamente el desarrollo de una cultura de la seguridad social fundamentada en una conducta previsiva, y en los principios de solidaridad, justicia social y equidad¹⁵, de acuerdo con el monitoreo de diversos medios regionales y nacionales, el incremento de las protestas referidas a la exigencia del derecho en este período tuvo dos momentos importantes: la aprobación del Proyecto de Ley de Bono de Alimentación y Medicamentos para Jubilados y Pensionados y la no ejecución de esa medida; y el retardo en el pago de pensiones a jubilados y pensionados en el exterior.

De 35 protestas ocurridas en 2016, la más emblemática fue la marcha de los bastones realizada el 31.05.16 en la sede del IVSS en Caracas, para exigir el pago del bono de alimentación y medicamentos. Esta actividad, que tenía como destino final el palacio presidencial de Miraflores, no pudo completarse su recorrido debido a los obstáculos indebidos impuestos por efectivos de la Guardia Nacional Bolivariana (GNB).

Entre los actores sociales que más protestaron se encuentran:

Entes gubernamentales: CVG, Instituto Nacional de Nutrición, Gobernación de Lara, Gobernación de Miranda, Alcaldía del Municipio Simón Bolívar de Yare, Alcaldía de Valencia, Alcaldía de Maracaibo, Cuerpo de Policía Bolivariana del Estado Zulia, Instituto Autónomo Policía del Estado Miranda, PoliLara e Instituto Nacional de Canalizaciones.

Educación: Federación Venezolana de Maestros, Asociación de Docentes Jubilados del Estado Bolívar, Jubilados de la Universidad de Carabobo,

Fundación Escolar del Estado Lara (Fundaescolar) y Asociación de Educadores, Jubilados y Pensionados Unidos del Estado Aragua.

Sociedad Civil: Asociación de Jubilados con Competencia en Hábitat y Vivienda (Asojhavi), Frente Unido Amplio de los Jubilados y Pensionados (UFAJUP), Federación Nacional de Jubilados y Pensionados de Venezuela, Bomberos Jubilados del Cuerpo de Bomberos de Maracaibo y Sociedad Civil de Envejecimiento.

Escasez de fármacos y servicios

El desabastecimiento de medicinas y la precariedad de servicios hospitalarios se agudizaron durante todo el 2016 lo que generó un mayor deterioro de las condiciones de los centros de atención dirigidos al adulto mayor. Esta situación se extendió al IVSS y a los centros adscritos al ente, debido a las irregularidades en la dotación de medicinas de alto costo. No existen datos precisos sobre el número de personas afectadas, sin embargo, solo en los centros de atención al adulto mayor la Asociación de Clínicas Privadas (ASOCLINAP), que agrupa a 77 centros que reciben subsidio del IVSS, estimó que cerca de 6 mil¹⁶ adultos mayores viven en estos albergues, sin incluir los que habitan en asilos del Estado o en fundaciones.

Por su parte, el rol desempeñado por la Defensoría del Pueblo ha sido insuficiente. Si bien ha realizado inspecciones en todo el país, la asistencia se limita a donaciones, como en el Hogar Madre Marcelina¹⁷, donde donó 50 camas.

El informe sobre el derecho a medicamentos esenciales para proteger la salud y la vida de las personas en Venezuela¹⁸ destaca que: “Los centros

15. Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS). Artículo 14.

16. Últimas Noticias, 15.08.16, pág. 2.

17. Ídem.

18. Informe elaborado por Provea, CECODAP, Acción Solidaria, REDHNNNA, OVS, CODEVIDA, CONVITE, Transparencia Venezuela y Laboratorio de Paz, a fin de exponer la situación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el 27 de abril de 2016

Gráfico 2
Pacientes atendidos por Programa de Medicamentos de Alto Costo (2005-Agosto 2016)

Pacientes Atendidos por el Programa de Medicamentos de Alto Costo, 2005 – Agosto 2016



Fuente: Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS)

Fuente: Cuenta 2014 MPPST

de salud públicos, en todos los estados del país, se encuentran en severas dificultades para continuar funcionando por desabastecimiento general de insumos y medicamentos, y falta de personal médico. La escasez de medicamentos es mayor a 80%, afectando a todas las personas mayores para quienes los cuidados de salud son fundamentales. Una encuesta del Observatorio Mirandino del Envejecimiento, en el año 2014, a 734 personas mayores del estado Miranda (Encuesta OME) mostró que 74% de las personas mayores consultadas no contaban con seguro privado de salud; 63% de-

claró tener dificultades para conseguir y adquirir sus medicamentos; 59% afirmó no tener ayuda de organismos públicos para su adquisición; y 32% expresó que destina la casi totalidad de sus pensiones a comprar los mismos”.

En este sentido, la Federación Farmacéutica Venezolana¹⁹ (Fefarven) señaló que las fallas en la producción y distribución de medicamentos se ubican en 85%. Indicador que respaldan las múltiples denuncias de escasez de medicamentos para hipertensión, diabetes y enfermedades mentales²⁰

19. El Universal [en línea] http://www.eluniversal.com/noticias/economia/fefarven-escasez-medicinas-pais-supera_248147 Consulta del 11.03.2017.

20. El Nacional, 07.10.16, pág. 1-8

Gráfico 3

Consultas realizadas por el IVSS en ambulatorios y hospitales (1999-agosto 2016)



Gobierno Bolivariano
de Venezuela

Ministerio del Poder Popular
para el Proceso Social de Trabajo



Consultas realizadas por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales en Ambulatorios y Hospitales, años 1999 – Agosto 2016

Desde 1999 hasta Agosto de 2016 se han realizado 197.802.168 atenciones a través de la Red Médica del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales.



Fuente: Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS)

Fuente: Cuenta 2014 MPPPST

que ha realizado el Comité de Derechos Humanos para la Defensa de los Pensionados y Jubilados. Paralelo a ello, el estudio de la organización de derechos humanos CONVITE²¹ alertó que la escasez en tratamientos contra la hipertensión asciende a 98%. De las personas consultadas por CONVITE 63% manifestaron tener alguna dificultad para conseguir medicamentos, mientras que 59% indicaron no recibir ayuda de ningún organismo para la adquisición de medicinas.

Los centros de atención dirigidos al adulto mayor son insuficientes, y los existentes no po-

seen la capacidad ni las condiciones adecuadas para prestar la atención debida a sus usuarios, lo que deja en situación de absoluta vulnerabilidad a esta población. Según la encuesta realizada por el Observatorio Mirandino de Envejecimiento (OME), 9% de las personas mayores entrevistadas no tienen familia ni amigos que los asistan (69% hombres y 31% mujeres). Además, 7% manifestaron que alguna de las personas con quienes convive se aprovecha psicológicamente de él o ella; 11% informaron haber sido agredidos física o psicológicamente.

21. Estudio que se hizo mediante una encuesta de opinión, con el uso de entrevistas orales presenciales. La muestra seleccionada corresponde a 61% de los usuarios de las Casas de Abuelos. La población total entrevistada asciende a 739 personas, distribuidas en las 32 Casas de Abuelos de 15 municipios mirandinos.

El acceso a los medicamentos de alto costo otorgados por el IVSS también se vio severamente afectado en el periodo, en comparación con el año anterior. De acuerdo con la data suministrada en el portal web del MPPPST, hasta el mes de agosto de 2016 433.687 pacientes fueron atendidos por el Programa de Medicamentos de Alto Costo, lo que comparado con la cifra de personas atendidas durante 2015 (871.087 pacientes), significa un descenso de 49,78% en el número de pacientes atendidos. Ello da cuenta de los retrocesos y el deterioro del servicio prestado para suministrar fármacos de alto costo por parte del IVSS.

Caso judicializado por Provea

Un grupo de adultos mayores provenientes de distintos estados del país –asistidos por Provea y el Comité de Derechos Humanos para la Defensa de los Pensionados, Jubilados y Adultos Mayores– interpuso el 29.09.15 una demanda por la deficiente prestación del servicio del IVSS ante los Juzgados de Municipio con competencia en lo Contencioso Administrativo del Área Metropolitana de Caracas. En el escrito, los demandantes alegaron que el IVSS incumplía su obligación constitucional de otorgar y cancelar pensiones de vejez a personas que ya habían cumplido con los requisitos previstos en la ley para ser beneficiarios de este derecho, y a pesar de ello tenían hasta más de seis años esperando por la asignación de su respectiva pensión. Los demandantes señalaron que la actuación del IVSS violaba los derechos reconocidos en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

El 05.10.15 el Tribunal 11° de Municipio de Caracas admitió la demanda y el 13.01.17 sentenció a favor de los adultos mayores, ordenando al IVSS otorgar las pensiones. Como argumento, el a quo indicó que la “ley no indica que por irresponsabilidad de la empresa al trabajador se le deba privar del derecho a su pensión. El trabajador no puede ser el perjudicado por la negligencia del Estado en fiscalizar las empresas y de los patronos por no entregar los recaudado por cotizaciones al IVSS.”²². Al cierre de este informe la sentencia aún no está definitivamente firme.

Pensionados en el exterior

Uno de los aspectos más preocupantes es la situación de 11.700 pensionados por el IVSS²³ que residen en el exterior. Según datos suministrados por el Comité de Defensa de los Derechos Humanos de los Pensionados, Jubilados, Adultos Mayores y Personas con Discapacidad, estas personas no reciben el pago de sus pensiones de vejez desde noviembre de 2015. Además, el gobierno les adeuda la diferencia por los aumentos de salario mínimo entre otras incidencias. De acuerdo con el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales²⁴ “los Estados Partes tienen el deber de proteger a los miembros más vulnerables de la sociedad incluso en momentos de grave escasez de recursos”, por lo que el Ejecutivo Nacional debe respetar y a su vez abstenerse de tomar medidas que impidan a las personas acceder a la satisfacción del derecho.

Del mismo modo, Provea hace referencia al Convenio n° 118 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la igualdad de trato a

22. Provea [en línea] <https://www.derechos.org.ve/actualidad/jueza-del-tribunal-11-de-municipio-de-caracas-ordena-al-ivss-otorgar-pensiones> Consulta del 12 de marzo de 2017.

23. El Nacional, 27.02.16, pág. 3.

24. Observación General n° 6, párrafo 17, sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores.

nacionales y extranjeros en materia de seguridad social: “El pago de prestaciones a largo plazo a personas residentes en el extranjero debe asegurarse tanto a los nacionales del propio país como a los nacionales de cualquier otro Estado que haya aceptado las obligaciones del Convenio...”²⁵.

Inversión social

Una revisión a la inversión realizada durante el período indica que, en términos reales, la misma disminuyó en 80%, lo que significa que tomando en cuenta la cifra oficial de inflación de 180% – suministrada por el Banco Central de Venezuela (BCV) para el año 2015– no se pudieron cubrir los gastos para este sector en 2016. Debido a ello se aprobaron créditos adicionales que permitieron cubrir los proyectos previstos.

En contextos de crisis y contracción económica como el que atraviesa Venezuela, es determinante garantizar suficientes recursos económicos destinados al cumplimiento, por parte del Estado, de sus obligaciones en materia de seguridad social. Además las autoridades deben ofrecer especial protección a los sectores de la población que lo requieran, especialmente aquellos sometidos a situaciones de pobreza extrema o informalidad. Tomar en cuenta la pobreza como problema social, al analizar la seguridad social, es una variable imprescindible. El aumento de la pobreza origina inconvenientes de sostenibilidad para el Sistema de Seguridad Social, toda vez que incrementa la demanda en las prestaciones sociales y los costos sociales del propio sistema.

25. Con el objeto de que los Estados Miembros –y Venezuela ratificó ese convenio– garanticen la promoción y protección del derecho humano a la seguridad social para los trabajadores y sus familias.

Cuadro 11
Distribución de la inversión
en Seguridad Social (2016)
(en MM de Bs.)

IVSS	157.401
IPSEFA	17.716
IPASME	7.427
Previsión social parlamentaria	205
Previsión social MPPRIJP	1.905
Instituto Nacional de Servicios Sociales	1.934
Total	186.587

Fuente: Ley de Presupuesto de la Nación 2017 y Transparencia Venezuela

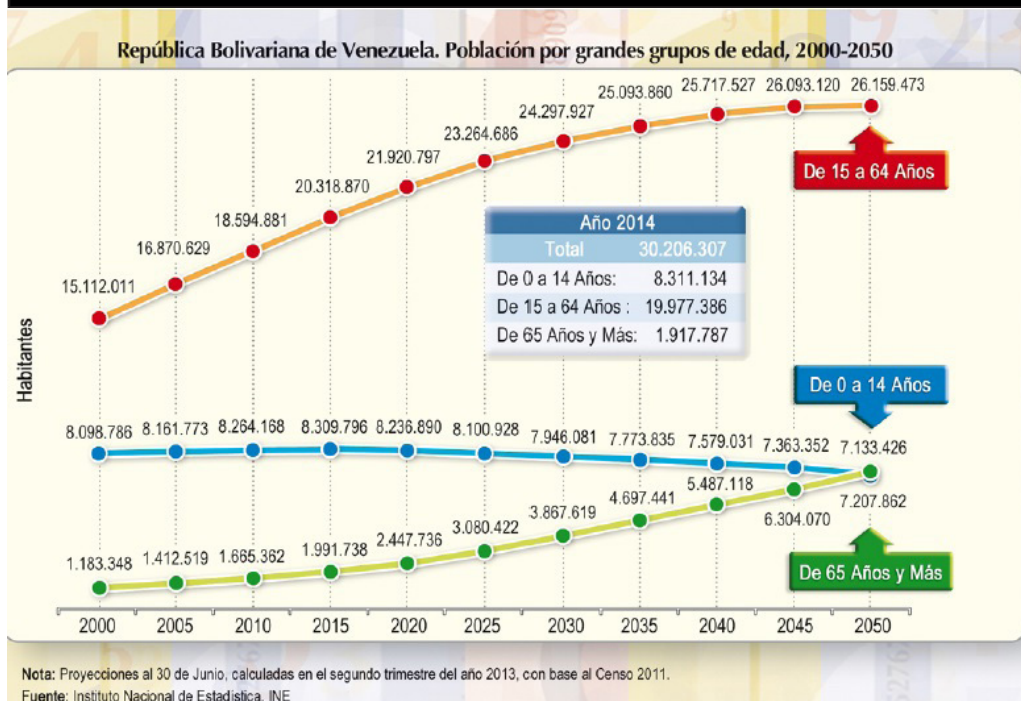
Cuadro 10
Inversión en Seguridad Social
(2014-2016) (en MM de Bs.)

Año	Seguridad Social
2014	67.672
*2014	179.272
2015	90.775
*2015	366.230
2016	237.423
Variación real	-80%

Fuente: Ley de Presupuesto de la Nación 2017 y Transparencia Venezuela

* Incluye créditos adicionales

Gráfico 4
Población por grandes grupos de edad (2000-2050)



Fuente: Cuenta 2014 MPPPST

En septiembre de 2016 el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) publicó la cifra oficial de hogares en situación de pobreza por Línea de Ingreso (LI) correspondiente al primer semestre de 2015, en la que se admitió un nuevo incremento de la pobreza en Venezuela que, según el dato oficial, situó en 33,1% el porcentaje de hogares pobres para el primer semestre de 2015. De los hogares venezolanos 2.434.035 se encontraban en situación de pobreza hasta junio de 2015 según la información suministrada por el INE, cuyo reporte se publicó con año y medio de retraso, toda vez que los últimos datos oficiales suministrados por el ente correspondían a 2013. De acuerdo con la data oficial, entre enero de 2013 y junio de 2015, 950.771

hogares ingresaron a la línea de pobreza por ingreso. Aunque el INE suprimió de su portal web la información referida al número de personas en situación de pobreza, esta cifra indica que en promedio 12.170.175 venezolanos se encontraban en condición de pobreza hasta el primer semestre del 2015, esto abarcaría a 39,7% de la población

Por otro lado, la Encuesta sobre Condiciones de Vida (ENCOVI), realizada por universidades nacionales, indicó que entre 2014 y 2015 la pobreza aumentó de 48% a 73%, y la pobreza extrema de 23% a 49%, duplicándose en los estados agrícolas. Para el cierre de 2016, la ENCOVI situó en 81% el porcentaje de venezolanos en situación de pobreza.

Adicionalmente deben considerarse los cambios demográficos y sus tendencias. La forma como viene evolucionando en los últimos años la pirámide de población da cuenta de cambios sustantivos en dos grandes objetivos de la seguridad social: el cuidado integral de la salud y la restitución de los ingresos de las personas.

En la medida en que la población de un país envejece y el medio de la pirámide poblacional se ensancha, es necesario enfatizar las políticas sociales en los programas de cuidado integral de la salud, atención especial a las personas adultas mayores, pensiones y jubilaciones y calificación-ocupación de la fuerza de trabajo. En consecuencia, Venezuela debe redimensionar y definir las políticas de contenido social considerando la pobreza, la dinámica de la población y sus tendencias.

Regímenes prestacionales y contingencias

En la Constitución se le asigna un mayor alcance a la atención pública de las contingencias de la seguridad social en dos niveles: el tipo de contingencias que se cubrirán y la forma como el Estado participará para garantizar a los venezolanos la efectividad de ese derecho constitucional.

En el documento “Las implicaciones fiscales de la reforma de la seguridad social”, la investigadora María Antonia Moreno señala que: “Además de las contingencias ya previstas en la Constitución de 1961 (enfermedad, invalidez, muerte, desempleo, riesgos laborales y cargas derivadas de la vida familiar), la Constitución de 1999 añade las de enfermedades catastróficas, necesidades especiales y vivienda. La insuficiente cobertura que progresivamente han demostrado los servicios

públicos para atender enfermedades catastróficas y necesidades especiales (sida, cáncer, incapacidad mental...) podría haber justificado su inclusión en la Constitución como una contingencia separada de la de enfermedad”²⁶.

La Carta Magna abunda en lo referente a contingencias de vivienda y cargas derivadas de la vida familiar, en comparación con las que se incluyen en la seguridad social. “El resto de las contingencias surgen de la necesidad de creación de mecanismos institucionales que permitan corregir las fallas de mercado en la provisión de los seguros respectivos, las garantías de acceso a la vivienda y a servicios que mejoren la calidad de la vida familiar forman parte más bien de los objetivos de la política social del Estado”²⁷.

Entre las contingencias amparadas se tiene que: “El Sistema de Seguridad Social garantiza el derecho a la salud y las prestaciones por: maternidad; paternidad; enfermedades y accidentes cualquiera sea su origen, magnitud y duración; discapacidad; necesidades especiales; pérdida involuntaria del empleo; desempleo; vejez; viudedad; orfandad; vivienda y hábitat; recreación; cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia susceptible de previsión social que determine la ley. El alcance y desarrollo progresivo de los regímenes prestacionales contemplados en esta Ley se regula por las leyes específicas relativas a dichos regímenes. En dichas leyes se establecerán las condiciones bajo las cuales los sistemas y regímenes prestacionales otorgarán protección especial a las personas discapacitadas, indígenas, y a cualquier otra categoría de personas que por su situación particular así lo ameriten y a las amas de casa que carezcan de protección económica personal, familiar o social en general”²⁸.

26. María Antonia Moreno: “Implicaciones fiscales de la reforma de la seguridad social”, pág. 43.

27. Ídem.

28. LOSSS, artículo 17.

Entre esos regímenes prestacionales, y que cubren las contingencias, se contempla: Salud, Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas, Empleo, Pensiones y Otras Asignaciones Económicas, Seguridad y Salud en el Trabajo y Vivienda y Hábitat.

Con la opacidad de datos oficiales, es un impedimento determinar el estatus de los re-

gímenes prestacionales como componente del sistema, sin embargo, es pertinente revisar algunos datos que pueden dar una estimación de las contingencias.

En cuanto a la contingencia de Empleo —y continuando con los datos proporcionados por la ENCOVI 2016—, se tienen algunas estimaciones relativas al tema:

Gráfico 5

La opción de retirarse

12% de la población en edad de retiro

Hombres con 60 o más años
Mujeres con 55 o más años

Pueden optar por dejar de trabajar y vivir de las rentas



51 % tiene pensión por vejez



45% la recibe del IVSS
8% de otro organismo público

33% ni jubilado ni pensionado

Al menos 1.330.216 personas
No cuentan con seguridad para retirarse

65% son mujeres
35% son hombres

Fuente: Cuenta 2014 MPPPST

Un estimado de 26.000 personas no forman parte de la tasa de desempleo y un indicador alarmante es que un aproximado de un millón de personas no cuentan con la seguridad social correspondiente para retirarse. La Ley de Régimen Prestacional de Empleo²⁹ contempla la creación del “Sistema Nacional de Protección Frente a la Pérdida del Empleo y al Desempleo” que concreta su funcionamiento a través de varios componentes: Red de Servicios de Atención Integral a la Persona en Situación de Desempleo; Red de Observatorios Laborales; Comités Comunitarios de Activación Socioproductiva; Asambleas de los Comités Comunitarios de Activación Socioproductiva, todo ello bajo la rectoría del Instituto Nacional de Empleo que para el momento no cuenta con recursos económicos. El único aspecto vigente en materia de protección al trabajador en caso de la pérdida de empleo es el paro forzoso.

En cuanto al Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas que se aplica a las personas contribuyentes bajo las prestaciones de pensiones de vejez o jubilación, discapacidad total permanente, gran discapacidad, viudedad y orfandad; indemnizaciones por ausencia laboral debido a enfermedades o accidentes de origen común, maternidad y paternidad; asignaciones por cargas derivadas de la vida familiar y subsidios que establezca la ley que regule este régimen prestacional, no existe una ley de pensiones y otras asignaciones económicas que defina una política integral que deba abordar las disposiciones relativas a la materia de pensiones, pres-

taciones dinerarias de las misiones Hijos de Venezuela y GMAMV, y precisar el financiamiento y las contribuciones.

Lo vinculado al Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, su ámbito de aplicación está regulado por la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), estableciendo la garantía a los trabajadores dependientes y afiliados al Sistema de Seguridad Social, según lo establecido en la LOSSS.

Lo referente al Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, “garantiza el derecho a las personas, dentro del territorio nacional, a acceder a las políticas, planes, programas, proyectos y acciones que el Estado desarrolle en materia de vivienda y hábitat, dando prioridad a las familias de escasos recursos y otros sujetos de atención especial definidos en la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat³⁰”. Se publicó una Resolución³¹ del Ministerio del Poder Popular para Hábitat y Vivienda, mediante la cual se establecen las condiciones de financiamiento que regirán el otorgamiento de créditos para la adquisición, autoconstrucción, ampliación o mejoras de vivienda principal con recursos provenientes de los fondos regulados por el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, y con recursos provenientes de los fondos que al efecto cree, administre o especifique el Órgano Superior del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat.

29. Gaceta Oficial n° 38.281 de fecha 27 de septiembre de 2005.

30. LOSSS, artículo 100.

31. Gaceta Oficial n° 40.905 de fecha 17 de mayo de 2016.