

**REUNIÓN DE DIRECTIVOS DE FONDOS UNIVERSITARIOS DE
PENSIONES Y JUBILACIONES.**

Porlamar, Estado Nueva Esparta.

16 de noviembre 2007

**ESCENARIOS PLANTEADOS EN LOS FONDOS DE JUBILACIONES Y
PENSIONES DEL PROFESORADO DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES
CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 119 DE LA LEY
ORGÁNICA DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL (LOSSS)**

Absalón Méndez Cegarra

Porlamar, noviembre de 2007

PRESENTACIÓN.

El Núcleo de los Fondos de Jubilaciones y Pensiones de la Universidades Nacionales ha cumplido durante su vigencia una labor encomiable en cuanto se refiere a la capacitación e información del profesorado universitario en materia de seguridad social. Este nuevo evento que se realiza en la ciudad de Porlamar, Estado Nueva Esparta, busca dar institucionalidad formal al Núcleo a los fines de garantizar su permanencia y mejorar su funcionamiento organizativo.

Hemos solicitado incorporar en la agenda de la reunión el tema del análisis de escenarios con el propósito de examinar los efectos que tendrá en la configuración del régimen jubilatorio y pensional del personal de las Universidades Nacionales la aplicación del artículo 119 de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS). Los resultados de este análisis son definitorios del futuro próximo de la institucionalidad previsional universitaria y de la justificación o no de la formalización de una entidad representativa de los fondos de jubilaciones y Pensiones.

1 EL RÉGIMEN DE PREVISIÓN SOCIAL DEL PROFESORADO DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES.

1.1 ANTECEDENTES DEL RÉGIMEN DE PREVISIÓN SOCIAL.

1.1.1 UNIVERSIDAD COLONIAL.

En la universidad colonial venezolana, por sus características, no se encuentran mayores detalles que hagan pensar en la existencia de formas de protección social propias o específicas del profesorado. La Cátedra universitaria, según indagaciones del Dr. Ildefonso Leal, era deseada por “eclesiásticos” “jueces” o “funcionarios del gobierno” no por su asignación económica, por lo general escasa o inexistente, sino por el “prestigio social que significaba.”¹

1.1.2 UNIVERSIDAD REPUBLICANA

En los Estatutos Republicanos de la Universidad Central de Venezuela, de fecha 24-06-1827, promulgados por Simón Bolívar y José María Vargas, es donde se registran las bases iniciales de la previsión social del docente universitario, particularmente, en

¹ Leal, Ildefonso. Historia de la UCV. 1721 - 1981. Edición del Rectorado. UCV. Caracas. 1981)

cuanto a jubilación se refiere. De singular interés es la lectura de los artículos 196, 197, 198 y 199 de dichos Estatutos que transcribimos a continuación:

Artículo 196. “A los 20 años de enseñanza en un misma cátedra sin interrupción que cause vacante, serán jubilados los catedráticos con renta entera, debiéndose comenzar a contar dicho término desde el día en que cada uno haya tomado posesión de la cátedra, bien sea en propiedad o por sustitución, con tal que haya sido dada por oposición. Todas las cátedras de latinidad se reputarán como una misma”.

Artículo 197. “El que haya servido cátedras diferentes por 20 años, bien sea en propiedad o por sustitución, podrá retirarse con la mitad de la renta y el título de *Catedrático Benemérito*. Si las hubiere servido 25, se retirará con las dos terceras partes; y 30 con toda la renta, expidiéndosele el título de jubilado en la cátedra que haya regentado más tiempo; mas si ese fuere igual en dos cátedras, el mismo catedrático elegirá lo que sea de su agrado”.

Artículo 198. “Por el tenor de los dos artículos antecedentes será computado el tiempo de los actuales catedráticos que hayan de jubilarse, según el primero, o de retirarse según el segundo.”

Artículo 199. “El que componga una obra elemental aprobada por la Universidad por la Dirección Departamental, ganará para el efecto de su jubilación el tiempo que la junta gradúe según el mérito de la obra, con advertencia de que no podrá exceder de 8 años; y el que en los mismos términos haga una traducción e impresión de una obra clásica para uso de la Universidad, siendo igualmente aprobada, ganará solo 2 años. Un mismo catedrático podrá obtener estos dos premios por una sola vez. El catedrático que después de 10 años de enseñanza perdiere su salud y quedare inhábil, será retirado con un tercio de su renta”.

1.1.3 UNIVERSIDAD CONTEMPORÁNEA.

La previsión social del docente universitario comienza a consolidarse en la universidad contemporánea con la promulgación de la Ley de Universidades de 1958, la creación de los institutos de previsión social, de los fondos de jubilaciones y pensiones y, muy especialmente, con la organización gremial, la convención colectiva y, últimamente, la aplicación de las “Normas de Homologación” y los acuerdos federativos.

1.2 BASES DE LA PREVISIÓN SOCIAL ACTUAL.

La previsión social del profesorado universitario tiene fundamento constitucional, legal, reglamentario y convencional.

El artículo 104 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece que: **“La educación estará a cargo de personas de reconocida moralidad y de comprobada idoneidad académica. El Estado... les garantizará la estabilidad en el ejercicio de la carrera docente,.....en un régimen de trabajo y nivel de vida acorde con su elevada misión”....**

Por su parte, la Ley Orgánica de Educación, en su artículo 76, establece que: **“El ejercicio de la profesión docente estará fundamentado en un sistema de normas y procedimientos relativos a ingresos, reingresos, traslados, promociones, ascensos, estabilidad, remuneración, previsión social, jubilaciones y pensiones, sanciones y demás aspectos relacionados con la prestación de servicios profesionales docentes, todo lo cual se regirá por las disposiciones de la presente ley, de las leyes especiales y de los reglamentos que al efecto se dicten. Las disposiciones de este título regirán para el personal docente de los planteles privados en cuanto le resulte aplicable”**

La Ley de Universidades vigente es clara y categórica al establecer en el artículo 102 el régimen de jubilaciones y pensiones y, en el artículo 114, la obligación que tiene la universidad de velar por el bienestar social del profesorado.

En casi todas las universidades, se dispone de instrumentos normativos reglamentarios y convencionales que regulan la materia, con lo cual queda desarrollado un régimen propio de seguridad social del personal docente y de investigación que comprende, mediante diversas modalidades de gestión, básicamente, los regímenes prestacionales siguientes:

- Protección a la vejez y a la discapacidad, a través de un régimen de jubilaciones y pensiones, a cargo de la administración universitaria y Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

- Cuidado integral a la salud, a través de programas de medicina ambulatoria y hospitalaria, a cargo, por lo general, de la administración universitaria e Institutos de Previsión Social.
- Programas crediticios para adquirir vivienda y otros bienes, a cargo de cajas de ahorro e institutos de Previsión Social.
- Programas recreativos y de turismo social, llevados a cabo indirectamente, por intermediación, por los Institutos de Previsión Social.
- Asignaciones funerarias y para el cuidado de miembros del grupo familiar con necesidades especiales, a través de un seguro funerario y programas de ayuda social gestionados por los Institutos de Previsión Social.

Estos regímenes prestacionales tienen como fuentes de financiamiento las siguientes:

- Cotizaciones o contribuciones de los afiliados
- Aportes institucionales (presupuesto universitario y acuerdos federativos).
- Rendimiento de las inversiones (Fondo de Jubilaciones y Pensiones, Institutos de Previsión, Cajas de Ahorros, alquileres y otros)
- Cancelación directa de servicios por parte de los usuarios.

La combinación de estas fuentes de recursos, particularmente, las contribuciones del profesorado, es lo que ha permitido mantener un cierto equilibrio financiero en el régimen de seguridad social del profesorado, sobre todo en lo que respecta a prestaciones distintas a jubilaciones y pensiones.

2 LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL Y SU INCIDENCIA EN EL RÉGIMEN DE PREVISIÓN SOCIAL DEL PROFESORADO DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES (PÚBLICAS).

2.1 ANTECEDENTES DE LA LEY.

En 1989 se inició en Venezuela un proceso formal de reforma de la seguridad social. La seguridad social en Venezuela, al igual que en otros países de la región, se conformó por un régimen de seguros sociales para un sector importante de la fuerza de trabajo

ocupada y por una diversidad de regímenes previsionales para ciertas y determinadas categorías de trabajadores, exceptuados de hecho o de derecho del ámbito de aplicación de los seguros sociales.

En el año 1994, el Gobierno Nacional crea una Comisión Técnica a la que le encarga analizar las distintas propuestas existentes sobre reforma de la seguridad social. Los resultados del trabajo de esta Comisión pasaron desapercibidos. En 1996, se designa la “Comisión Tripartita” con el propósito de preparar los términos de la reforma social. En 1996, haciendo gala del “diálogo social”, la citada Comisión, somete a consideración del Ejecutivo Nacional, el “Acuerdo Tripartito” sobre la reforma de la seguridad social y las prestaciones sociales. En 1997 y 1998, este “Acuerdo Tripartito”, es llevado a textos legales, dando lugar a la creación del “Sistema de Seguridad Social Integral”, el cual no logró efectividad práctica por impedirlo los diferimientos acordados por el Ejecutivo Nacional, en un primer momento, y, por la Asamblea Nacional, posteriormente. En el año 2000, el Ejecutivo instala una nueva “Comisión Presidencial para la Seguridad Social”, con resultados de escasa o nula efectividad. A partir del año 2000 (hasta la actualidad), el proceso de reforma de la seguridad social ha estado a cargo del Ejecutivo Nacional y de la Comisión Permanente de Desarrollo Social de la Asamblea Nacional, instancia parlamentaria que recibió para su consideración y análisis los Anteproyectos de Ley preparados por la “Comisión Presidencial” (año 2001); Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV); Grupo de Opinión (hoy, partido político) “Primero Justicia”; Profesor Antonio José Cárdenas, en representación de FACES-UCV; y, Colegio de Médicos del Distrito Metropolitano (año 2002).

Estos anteproyectos, convertidos en proyectos luego de su presentación formal ante la Secretaría de la Asamblea y admitidos por ésta, fueron entregados a una Comisión Técnica Asesora, a la cual se le encomendó la tarea de preparar el Informe al que se refiere la Constitución de la República y el Reglamento Interno y de Debates de la Asamblea Nacional, en los casos de presentación de mas de un anteproyecto de Ley sobre una misma materia. El Informe de la Comisión en referencia, una vez aprobado por la Comisión Permanente de Desarrollo Social, fue sometido a consideración de la Plenaria de la Asamblea, resultando aprobado en su primera discusión el día 20-22-2001.

2.2 PROYECTO DE LEY SANCIONADO POR LA ASAMBLEA NACIONAL.

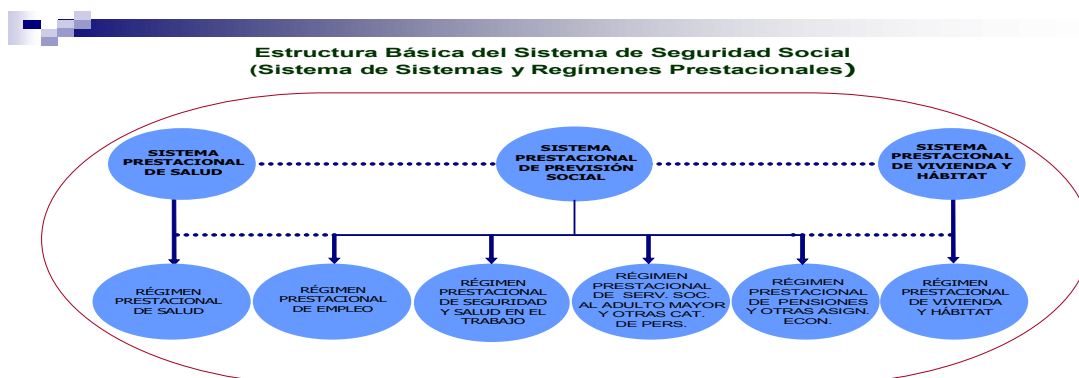
El Proyecto de Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS), aprobado en su primera discusión, recibió muchas críticas de parte de los parlamentarios, razón por la que se sometió a un proceso de consulta ante diversos sectores de opinión. Sobre la base de las múltiples observaciones hechas se preparó, en la práctica, un nuevo proyecto que, analizado y revisado por la Comisión Permanente de Desarrollo Social, generó, finalmente, la Ley aprobada, promulgada y publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.600, de fecha 30/12/2002.

2.3 LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL Y SU INCIDENCIA EN EL RÉGIMEN PREVISIONAL DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO.

A continuación se presenta una esquematización del contenido general de la LOSSS a los fines de determinar las normas que inciden o pueden tener incidencia en el régimen previsional del profesorado universitario.

2.3.1 NORMAS CORRESPONDIENTES AL NUEVO SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL (SSS).

- El nuevo Sistema de Seguridad Social lo concibe la Ley como un Sistema de Sistemas y Regímenes Prestacionales, el cual representamos gráficamente así:



- **Ámbito de Aplicación del Sistema:** Comprende a todos los venezolanos residentes en el territorio de la República y a los extranjeros residenciados legalmente en él.

- **Carácter público del Sistema:** El SSS es de carácter público y las normas que lo regulan son de orden público.
- **Administración de las cotizaciones obligatorias:** Las cotizaciones obligatorias para financiar la seguridad social sólo podrán ser administradas con fines sociales y bajo la rectoría y gestión de los órganos del Estado.
- **Registro y afiliación en el Sistema:** El SSS establecerá el Sistema de Información para el registro único obligatorio e identificación de todas las personas y para la afiliación de aquellas que deban cotizar obligatoriamente.
- **Régimen Prestacional de Salud:** Sistema Público Nacional de Salud. Garantiza la protección a la salud para todas las personas. Integra todas las estructuras, órganos, programas y servicios que se sostengan total o parcialmente con recursos fiscales o parafiscales.
- **Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas.** Régimen asistencial de Protección Social. No tiene carácter contributivo directo y, en algunos casos, se requiere prueba de medios (estado de necesidad).
- **Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas.** Comprende las pensiones por vejez o jubilación. La pensión por vejez o jubilación será de financiamiento solidario, cotizaciones obligatorias, beneficio definido, aseguramiento colectivo, régimen financiero de prima media general (capitalización colectiva), base contributiva entre 1 y 10 salarios mínimos urbanos y administración pública de los recursos. Las pensiones mantendrán su poder adquisitivo constante. Las personas afiliadas al SSS podrán afiliarse voluntariamente a “planes complementarios” de pensiones, los que podrán ser administrados por entidades públicas, privadas o mixtas. Toda persona, de acuerdo a sus ingresos, está obligada a cotizar para el financiamiento de la seguridad social.
- **Régimen Prestacional de Empleo.** El ámbito de aplicación de este régimen es la fuerza de trabajo a la que se garantiza proteger ante la pérdida involuntaria del

empleo, en situación de desempleo y con discapacidad como consecuencia de accidentes de trabajo o enfermedad ocupacional.

- Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat. Éste régimen prestacional tiene el propósito de garantizar a la población el derecho a la vivienda y hábitat establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
- Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. Éste régimen prestacional tiene por objeto la promoción del trabajo seguro y saludable, las condiciones y medio ambiente de trabajo, la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales y la promoción del buen uso del tiempo libre y la recreación

2.3.2 NORMAS RELATIVAS AL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN.

- Derechos adquiridos. Pensionados o jubilados antes de la entrada en vigencia de la Ley.

El Estado garantiza la vigencia y el respeto a los derechos adquiridos y el pago oportuno y completo en los términos y condiciones como fueron adquiridos, a cargo del organismo que otorgó el beneficio y de los fondos, si los hubiere, y estén en capacidad financiera total o parcialmente, en caso contrario a cargo del Fisco Nacional a través del organismo otorgante, quedan exceptuados de contribuir o cotizar.

- Personas activas afiliadas a regímenes preexistentes (públicos).

Todas las personas afiliadas a regímenes preexistentes están obligadas a cotizar al SSS. El Estado garantiza la cuantía de la pensión establecida en los regímenes preexistentes a la fecha de entrada en vigencia de la Ley, reconoce las cotizaciones hechas y la cuantía de la pensión (derechos en formación). Los cambios progresivos en los requisitos de edad y tiempo de servicio establecidos por ley especial les son aplicables. La garantía del Estado es idéntica a la otorgada a las personas jubiladas o pensionadas, sólo en cuanto al monto de la pensión.

- Regímenes complementarios del sector público.

Los regímenes especiales del sector público preexistentes a la entrada en vigencia de la Ley, podrán convertirse en Regímenes Complementarios Voluntarios, siempre y cuando en su financiamiento participen sólo los afiliados.

➤ Disposición de los haberes de los regímenes especiales:

Todos los haberes de los fondos responderán por las obligaciones con los actuales pensionados hasta que se extinga el derecho del último sobreviviente. Los fondos serán auditados por la Tesorería de la Seguridad Social.

Comisión Técnica de Transición de los Regímenes de Pensiones y Jubilaciones preexistentes. Una Comisión Técnica adscrita al ministerio con competencia en trabajo y previsión social, la cual se instalará dentro de los 180 días siguientes a la promulgación de la ley, regulará la transición de los regímenes jubilatorios y pensionales preexistentes al nuevo Sistema.

➤ Afiliación al Nuevo Régimen.

Los trabajadores que ingresen al servicio del Estado a partir de la entrada en vigencia de la Ley no podrán afiliarse a regímenes especiales preexistentes.

➤ Integración progresiva de las Instituciones en Salud.

Las instituciones prestadoras de servicios públicos de salud, deberán integrarse progresivamente al Sistema Público Nacional de Salud, en un lapso no mayor de 10 años.

➤ Integración de los Regímenes de Salud.

Integración de los Regímenes Especiales de Salud al Sistema Público Nacional de Salud (SPNS). Hasta tanto se integren deberán registrarse en el SPNS e indicar el nivel de la red de atención que sustituye, concurre o complementa, cobertura poblacional, financiamiento, tipo de servicio e implicaciones financieras para el Fisco Nacional. Esta medida afecta a los regímenes propios de salud (IPP, Seguros, etc.) que reciban financiamiento fiscal, bien sea total o parcial. No podrán crearse nuevos regímenes especiales de salud de financiamiento fiscal, para los trabajadores del sector público. Las personas

afiliadas a regímenes especiales preexistentes de salud, deberán cotizar para su financiamiento en un porcentaje no inferior al que se fije para el SSS, más la cotización a dicho Sistema.

➤ Vivienda.

Los trabajadores del sector público que hayan recibido créditos para vivienda en condiciones especiales, dentro del propio organismo, continuarán protegidos hasta la extinción del crédito. No podrán crearse nuevos regímenes de vivienda, ni se podrá mejorar o ampliar el financiamiento o los beneficios otorgados.

➤ Nueva Institucionalidad.

Seis (6) meses plazo a partir de la promulgación de la Ley.

➤ Período de Implantación.

Cinco (5) años plazo a partir de la promulgación de la Ley. Este lapso vence el 30/12/2007.

➤ Censo de Jubilados y Pensionados.

Obligatorio para los regímenes contributivos que reciban recursos fiscales.

2.4 POSICIONES UNIVERSITARIAS EN CUANTO A LA INCIDENCIA DE LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL RÉGIMEN PREVISIONAL DEL PROFESORADO DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES.

Publicada la LOSSSS y dado a conocer su contenido normativo, el profesorado universitario ha asumido, como era de esperar, varias posiciones. Una primera posición, con fundamento en la Constitución de la República, Ley Orgánica de Educación, Ley de Universidades, reglamentación universitaria y vigencia de la convención colectiva, estima que la LOSSSS carece de efectos sobre el régimen previsional universitario, por consiguiente, no hay motivo de preocupación, pues su validez y vigencia se encuentra al amparo de la autonomía universitaria. Una segunda posición, considera que la LOSSSS si tiene efectos y que lo procedente es dar al traste

con el régimen previsional existente, mediante diversas modalidades (jubilaciones precipitadas, liquidación de los fondos de jubilaciones y pensiones e institutos de previsión social), para salvaguardar algunos derechos y evitar que el Estado (Tesorería de la Seguridad Social) se apropie de los recursos existentes. Una tercera posición, en la que me inscribo, rechaza el criterio sostenido por los que asumen la primera posición; comparto el criterio realista de la segunda posición en cuanto a la incidencia de la LOSSS en la previsionalidad social preexistente; pero, niego que la conducta a asumir sea de derrota y lo procedente precipitar la muerte de la previsión social alcanzada mediante luchas reivindicativas permanentes.

No hay duda que la LOSSS hoy, y la LOSSSI ayer, en 1997, son instrumentos legales que tienen como objetivo transformar las bases de la seguridad social. Cualquiera sea la vía que se adopte, las formas de protección social logradas por algunos sectores laborales sufrirán cambios importantes.

La conducta adecuada debe ser la moderación, el actuar inteligente. Entiendo por esto último, el fortalecer las instituciones previsionales que tenemos, racionalizar su funcionamiento, gerenciarlas adecuadamente, no introducir factores de perturbación, examinar y analizar la LOSSS con objetividad y, llegado el momento, solicitar su reforma, su nulidad o anulabilidad (total o parcial), si procede, y estar pendiente de la elaboración de las leyes especiales, defender las reivindicaciones obtenidas, si es el caso, invocando la autonomía universitaria, el derecho constitucional a la convención colectiva y el respeto a los principios laborales consagrados en el constitucionalismo social venezolano.

3 APLICACIÓN PARCIAL DE LA LOSSS, BÁSICAMENTE, EL ARTÍCULO 119, EN SU PARTE IN FINE Y SUS EFECTOS.

Entender la dinámica universitaria es tarea compleja. Mucho más ardua resulta la labor gremial-previsional. Hemos visto las posiciones asumidas por el profesorado, dirigentes gremiales, autoridades universitarias y ministeriales en cuanto a la vigencia o no de la LOSSS y sus efectos en los regímenes de previsión social del sector universitario; sin embargo, de un tiempo a esta parte, hemos presenciado y respondido consultas y acciones judiciales y extrajudiciales, promovidas por grupos y organizaciones de profesores universitarios jubilados y pensionados, orientadas a lograr la aplicación

parcial y sesgada de la LOSSS, concretamente, la norma in fine del artículo 119, que reza textualmente así: **“Las personas beneficiarias de jubilaciones y pensiones, cualquiera sea su régimen, quedan exceptuadas de contribución o cotización alguna, salvo que continúen desempeñando actividades remuneradas”**.

Esta norma es, en apariencia, favorable al profesorado universitario jubilado o pensionado, ya que pone fin a la obligación de contribuir (cotizar) en los regímenes jubilatorios y pensionales universitarios de carácter contributivo; por consiguiente, no asistenciales. Decimos, en apariencia, porque, en la realidad, se trata, en primer lugar, de una aplicación parcial de la Ley, y, en segundo lugar, del desmontaje gradual o abrupto, según el caso, del régimen previsional del profesorado universitario sin que se tenga en el horizonte algo sustitutivo, al contrario, cada día surgen más incertidumbres, tal es el caso de la Reforma Constitucional y la Reforma de la LOSSS.

La Ley, en teoría, es un todo normativo coherente y no contradictorio. Los artículos de una ley no son piezas aisladas; forman un cuerpo homogéneo, y, para su análisis e interpretación se requiere del método conocido entre los juristas como “integración normativa”.

La LOSSS, en materia pensional, comprende dos tipos de normas. Unas, constitutivas del “Régimen General”, a ser desarrolladas por la ley que regule el Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas, pendiente de sanción legislativa; otras, constitutivas del “Régimen Transitorio”, posibles de aplicación inmediata, tal es el caso del artículo 119; pero, el artículo 119, para su comprensión cabal hay que concatenarlo (integración normativa) con los artículos 120, 121, 122, 123, 124, 130, 145, 147, 148 y 149 de la LOSSS. De esta concatenación deriva que el mismo derecho que la Ley confiere a las personas jubiladas y pensionadas a no cotizar al “régimen preexistente” (propio), lo tienen los trabajadores activos del sector público afiliados a dichos regímenes de jubilaciones y pensiones, por aplicación del artículo 120 y los trabajadores de nuevo ingreso (30-12-2002), por aplicación del artículo 145; en consecuencia, los fondos que reciben las cotizaciones correspondientes a los afiliados sometidos a los “regímenes jubilatorios y pensionales preexistentes” fenecen de inmediato, pues las arterias que los alimentan dejan de transportar los recursos que justifican su existencia; pero, hay algo más grave aún, si la concatenación alcanza los artículos 147 y 148, de la LOSSS, estamos en presencia, en primer término, de una

contradicción normativa, toda vez que el artículo 147 establece que: **“Todos los haberes de los fondos de los regímenes especiales del sector público preexistentes a la entrada en vigencia de la presente Ley, responderán en primer lugar, por las obligaciones con los actuales pensionados hasta que se extinga el derecho del último sobreviviente. La Tesorería de la Seguridad Social realizará las correspondientes auditorías a cada uno de estos fondos”**.

La norma transcrita es clara, no dubitativa. “Todos los haberes de los fondos”, comprende las contribuciones y aportes de las personas e instituciones que realicen o hayan realizado conforme lo previsto en el “régimen jubilatorio y pensional preexistente” en referencia; por tanto, dichas contribuciones y aportes están afectados al cumplimiento de un objeto determinado y, si tal objeto se realiza, no hay lugar a devolución o aplicación de la norma in fine del artículo 119; por el contrario, el fondo se blinda para garantizar el cumplimiento de su objeto. Y, en segundo término, si aplicamos el contenido derogatorio del artículo 148 de la LOSSS, buena parte del dispositivo normativo (reglamentario, convencional, asociativo, fundacional) que regula los regímenes jubilatorios y pensionales en las Universidades Nacionales y, en general, la previsión social, quedaría derogado por contradecir o resultar incompatible con lo dispuesto en la LOSSS. Entendemos que no es esto lo que se busca; pero, el resultado final puede ser la desaparición de la previsión social del profesorado universitario en Venezuela. Por esta razón es que venimos clamando ponderación, sindéresis, meditación en las decisiones, no apresuramiento al momento de pensar en el desmontaje del régimen de previsión social universitario.

4 LOS FONDOS DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL PROFESORADO DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES: ESCENARIOS ABIERTOS.

Respecto a los fondos de jubilaciones y pensiones del personal de las Universidades Nacionales se ha dicho de todo, bueno y malo. Gran parte de las opiniones responde a desconocimiento sobre su origen, naturaleza jurídica, objeto, concepción y funcionamiento.

Los fondos integran y forman parte del régimen de jubilación y pensión; por consiguiente, corren la suerte de dicho régimen. Cada Universidad venezolana,

independientemente o sobre la base del artículo 102 de la Ley de Universidades, ha creado su propio régimen jubilatorio y pensional para sus trabajadores, especialmente docentes, contrariando, algunas de ellas, disposiciones legales expresas.

No es momento para un análisis jurídico y técnico de los fondos, cosa que hemos hecho en otras ocasiones; el momento es para determinar la viabilidad del mismo ante las amenazas en ciernes.

Los fondos de jubilaciones y pensiones en las universidades públicas nacionales tienen su origen en actos formales de los órganos de dirección universitaria con facultades legales (reglamentarias) para su constitución, al igual que la determinación de las contribuciones (cotizaciones y aportes) por parte de trabajadores (docentes) y empleadores; pero, el aspecto administrativo de dichos fondos ha sido confiado, en mi criterio, por omisión del ente creador, a personas jurídicas de carácter asociativo o fundacional o, conservada por la institución universitaria en dependencias centrales subordinadas a las autoridades universitarias.

Los temas que mayor gravitan sobre los fondos son los relacionados con la naturaleza jurídica de la cotización; el monto de la cotización y su proporcionalidad con el monto o cuantía del beneficio de la jubilación o pensión; la posibilidad de cumplir a corto, mediano o largo plazo con el objeto (cancelación por taquilla propia de las jubilaciones y pensiones causadas) o, cumplir, en lo inmediato, con objetivos intermedios (contribuir con la institución universitaria al pago de las jubilaciones y pensiones causadas); seguridad y rendimiento de las inversiones; tasas inflacionarias; y, últimamente, la obligación legal (artículo 119 de la LOSSS) de devolver a los jubilados y pensionados lo retenido por la Universidad por concepto de cotización desde el 31-12-2002 (01-01-2003) hasta la actualidad, devolver a la Universidad aportes hechos en el mismo lapso y por el mismo concepto y dejar de percibir, en adelante, estas fuentes de recursos provenientes del presupuesto universitario que, en algunas instituciones, supera el 50% del total de los ingresos ordinarios del fondo.

En esta ocasión, antes de plantear los escenarios abiertos, quiero referirme a un punto muy álgido, base de sustentación de buena parte de las acciones judiciales y extrajudiciales en contra de los fondos. Se trata de la sustentación legal de la obligación de cotizar.

La Constitución de la República, tanto la de ayer como la de hoy, prohíbe gravar el salario con cargas no establecidas en la Ley y, ciertamente, la Ley de Universidades, creadora del derecho a la jubilación o pensión de los miembros del personal docente y de investigación de las Universidades Nacionales (**artículo 102 LU**), no estableció dicho gravamen, por lo que la cotización a los fondos por parte de los docentes sería ilegal. Pero, ante este hecho cierto, se obvia que en el artículo 102 de la Ley de Universidades vigente, el legislador señala que: **“El Reglamento especial de jubilaciones y pensiones establecerá las condiciones y límites necesarios para la ejecución de esta disposición”**. Este Reglamento no existe; pero, a cambio de él, se han dictado reglamentos de jubilaciones y pensiones para el personal académico en cada una de las Universidades, en ejercicio de la facultad reglamentaria que la Ley confiere a los Consejos Universitarios o sus equivalentes. Y, es, precisamente, en estos Reglamentos en los que se ha establecido la obligación de cotizar, los sujetos pasivos de la cotización y su montos, con lo que quiero significar que los fondos no han establecido la obligación de cotizar, no son agentes de retención de cotizaciones, ni están facultados para suspender y devolver cotizaciones, salvo que lo ordene, mediante acto formal, quien estableció el gravamen o cotización, en este caso la Universidad, como consecuencia directa de la aplicación de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social y, por derivación de ésta, la modificación o derogatoria del Reglamento de Jubilaciones y Pensiones y del Documento Constitutivo del ente administrador del fondo, según proceda, ya que se trata de normas sublegales y de una ley orgánica, especial y posterior. Es conveniente agregar en favor de esta obligación contributiva que ella, en algunos casos, ha sido sustitutiva de obligaciones contributivas legales para fines relacionados con la seguridad social. (IVSS, Fondo Especial de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios Públicos).

Un tópico final, sobre este punto tan delicado y controversial, es el relacionado con la intervención del Consejo Nacional de Universidades (CNU) en el asunto. Cito este aspecto por la defensa que hace el profesorado universitario de un acto del CNU popularizado con el nombre de “Normas de Homologación”. En el año 1976 (05-02-1976), el CNU dictó las “Pautas Reglamentarias sobre Jubilaciones y Pensiones del Profesorado de las Universidades Nacionales”, y, en el artículo 8º de las mismas, se estableció lo siguiente:

“Cada Universidad debe crear un fondo para atender las pensiones y jubilaciones. Este fondo estará constituido por un aporte que harán las Universidades de los fondos que reciban del Estado y una contribución mensual obligatoria de todos los miembros del personal docente y de investigación, jubilados o por jubilarse, así como también por los beneficiarios de una pensión”.

Hasta donde llegan mis limitados conocimientos sobre la materia jubilatoria y pensional en las Universidades Nacionales, esta norma del CNU se mantiene vigente. Carezco de información sobre la derogatoria de esta norma o de intentos de solicitud formal de anulabilidad; si tal cosa no ha sucedido, la norma está vigente y es de aplicación obligatoria por parte de las Universidades Nacionales, lo que añadiría un elemento más al tema de la aplicación parcial de la LOSSS, sus efectos en los regímenes jubilatorios y pensionales del profesorado universitario en Venezuela.

Lo expuesto hasta ahora y las decisiones adoptadas o por adoptar por parte de algunas Universidades Nacionales referidas a la aplicación del artículo 119 de la LOSSS, permite plantear para los fondos de jubilaciones y pensiones del profesorado universitario varios escenarios, a saber:

a.- escenarios relacionados con la aplicación de la LOSSS.

- Desaparición de los fondos como consecuencia de la paralización, disminución o eliminación de las fuentes de recursos (devolución de cotización y aportes a jubilados e Instituciones, suspensión de cotizaciones y aportes, primero a los jubilados o pensionados; luego, a los activos).
- Vida vegetativa de los fondos hasta que se extingan los recursos y, eventualmente, hasta que se extinga el derecho del último sobreviviente.
- Desaparición de los fondos por modificación del carácter contributivo de los regímenes de jubilaciones y pensiones de los miembros del personal docente y de investigación de las Universidades Nacionales.
- Desaparición de los fondos por la puesta en marcha de la institucionalidad establecida en la LOSSS (Régimen Prestacional de Pensiones y otras Asignaciones económicas-Régimen de Transición).

- Desaparición de los fondos por incumplimiento del objeto (no contribución con la Universidad al pago de las jubilaciones y pensiones causadas).
- Desaparición de los fondos por imposibilidad de superar la inflación con la colocación e inversión de recursos.
- Desaparición de los fondos por conversión en Regímenes Complementarios Voluntarios.
- Conservación, mantenimiento y consolidación de los Fondos con las fuentes de recursos actuales y los esquemas de contribución con las Universidades al pago de las jubilaciones y pensiones causadas.
- Fortalecimiento de los fondos mediante esquemas de coordinación, unificación de criterios, regímenes contributivos y de jubilaciones y pensiones, nuevas formas organizativas y, eventualmente, integración en un solo fondo universitario.
- Desincorporación de los profesores jubilados o pensionados de la administración de los fondos y pérdida de sus beneficios; los fondos pasarían a ser en su totalidad, más allá de su objeto, para beneficio de los profesores activos.

b.- Escenarios relacionados con la reforma de la LOSSS.

- Que la Reforma Constitucional se apruebe y, consecuentemente, la Reforma de
- la LOSSS. Hasta ahora se desconoce su intencionalidad.
- Que la Reforma de la LOSSS establezca un nuevo régimen de jubilaciones y pensiones para las personas en Venezuela distinto a las formas conocidas o tradicionales, por ejemplo, el de capitalización individual o formas mixtas.
- Que la Reforma de la LOSSS elimine, de entrada, todos los regímenes jubilatorios y pensionales preexistentes, respetando sólo derechos adquiridos.
- Que la Reforma de la LOSSS estatuya como único régimen pensional en Venezuela el régimen de pensiones por vejez de los Seguros Sociales.

- Que la Reforma de la LOSSS estatuya como único régimen jubilatorio el existente o uno nuevo para el funcionariado público venezolano.
- Que no se modifiquen ninguno de los regímenes de jubilaciones y pensiones preexistentes, por tanto, surge la necesidad de fortalecer la institucionalidad previsional universitaria. Cierta intuición y conocimiento sobre la materia obliga a considerar seriamente este escenario. En lo personal me inclino a su favor. De ser así se impone la consolidación de un Sistema de Seguridad Social propio del profesorado universitario; pero esta posibilidad convoca la necesidad de su redefinición sobre bases sólidas y sustentables que garanticen permanencia en el largo plazo.

CONCLUSIONES.

La determinación de escenarios, aún sin valoración o ponderación cuali-cuantitativa, porque tal ejercicio lo dejamos como trabajo para los asistentes a la reunión de Porlamar, adelanta una conclusión; sin embargo, el mensaje que deseamos transmitir a los colegas profesores universitarios es el de la invitación a fortalecer la institucionalidad previsional que con tanto esfuerzo hemos conquistado, a no permitir que algunos espejismos nos deslumbren y con ello contribuyamos a dismantelar apresuradamente, sin que lo exija nadie, un régimen de seguridad social que, sin ser perfecto, es perfectible, garantía cierta de condiciones para cumplir la sagrada misión de educar.

Porlamar, noviembre 2007.