

INFORME

PARA: Consejo Nacional de Universidades

DE: Consultoría Jurídica del CNU
Comisión Permanente de Consultores Jurídicos del CNU.

ASUNTO: Incidencia del artículo 119 de la Ley Orgánica del sistema de Seguridad Social sobre el régimen de cotizaciones del personal Pensionado y Jubilado, con fundamento en los regímenes especiales preexistentes en las Universidades Nacionales.

FECHA: 12 de noviembre de 2004

Con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, el 30 de diciembre del 2002, se puso en discusión la incidencia que dicha Ley tendría sobre los regímenes especiales preexistentes del sector público.

Entre las conclusiones a las que arribó la Comisión Permanente de Consultores Jurídicos del Consejo Nacional de Universidades, en su reunión ordinaria de fecha 15 y 16 de abril del 2004, aparece la siguiente:

...[L]a Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social dispone la derogatoria de cualquier disposición normativa que en materia de seguridad social, contradiga o resulte incompatible con ella. Y es particularmente relevante el hecho, que este instrumento supone la derogatoria tácita de todos los regímenes especiales de pensiones del sector público, incluso los aprobados por las Universidades Nacionales. En otras palabras, los reglamentos de pensiones y jubilaciones aprobados por las Universidades Nacionales quedaron derogados a partir del 30 de diciembre del 2002, no obstante que tendrán vigencia ultractiva a efectos de respetar los derechos adquiridos y los derechos en formación,...

Ahora bien, el asunto que aparentemente más discusión ha originado es el atinente a, si con motivo de lo establecido el artículo 119 in fine de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, el personal pensionado y jubilado por las universidades

nacionales debe continuar cotizando a los respectivos Fondos de Pensiones, tal como lo establecen algunos reglamentos universitarios.

El artículo 119 de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social establece lo siguiente:

El Estado garantiza la vigencia y el respeto a los derechos adquiridos a través del pago oportuno y completo de las pensiones y jubilaciones a los pensionados por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales y por otros regímenes de jubilaciones y pensiones de los trabajadores al servicio del Estado, que hayan cumplido con los requisitos establecidos para obtener la jubilación o pensión antes de la entrada en vigencia de la presente Ley, en los términos y condiciones que fueron adquiridos, hasta la extinción de los derechos de último sobreviviente, 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.

Las personas beneficiarias de jubilaciones y pensiones, cualquiera sea su régimen quedan exceptuadas de contribución o cotización alguna, salvo que continúen desempeñando actividades remuneradas.

En su reunión ordinaria celebrada los días 04 y 05 de noviembre del 2004, la Comisión Permanente de consultores Jurídicos del Consejo Nacional de universidades se concentró en el análisis de este asunto en particular, arribando a las siguientes conclusiones.

I

Posiciones divergentes

En criterio de un sector de la Comisión, alentado por la Consultoría Jurídica del Consejo Nacional de Universidades y por la Consultoría Jurídica de la Universidad de Los Andes, entre otros, “[a] la Ley debe atribuírsele el sentido que aparece evidente el significado propio de las palabras”, tal como lo establece el artículo 4° del código Civil (1982), razón por la cual, el artículo 119 in fine de la Ley Orgánica del Sistema de

Seguridad social debe interpretarse según el sentido que aparece evidente del significado propio de las palabras allí escritas, no quedando la menor duda que las personas pensionadas y jubiladas, “cualquiera sea su régimen, quedan exceptuadas de contribución o cotización alguna, salvo que continúen desempeñando actividades remuneradas”. Entendió este sector de la Comisión que los pensionados y jubilados por las universidades nacionales, quedan exceptuados de realizar contribución o cotización alguna, tanto al Seguro Social obligatorio, como a los Fondos de Pensiones constituidos por las universidades.

En virtud de que la LOSSS dispone la derogatoria de cualquier disposición normativa que en materia de seguridad social, contradiga o resulte incompatible con ella. Este instrumento supone la derogatoria taxativamente de todos los regímenes especiales de pensiones del sector público, inclusive los aprobados por las Universidades Nacionales. En otras palabras, los reglamentos de pensiones y jubilaciones aprobados por las Universidades nacionales quedaron derogados a partir del 30 de diciembre del 2002, no obstante que tendrán vigencia ultractiva a efectos de respetar los derechos adquiridos y los derechos en formación, como lo prescribe la misma Ley.

Del mismo modo, sostiene esta parte de la Comisión, el criterio de que pueden existir instancias o personas que en libre interpretación normen en contra de lo textualmente establecido en la Ley; y solo a la Asamblea Nacional por reforma de la Ley o el Tribunal Supremo de Justicia por interpretación de la misma le está dado cambiar lo establecido en la Ley. En tanto ello no ocurra la Ley esta vigente en su totalidad, no existiendo lapsos de no aplicación de la misma prevista en ella, aun para el caso que el legislador mismo este en mora respecto al dictamen de las leyes especiales que consuma la aplicación de la misma.

Otro sector de la Comisión, abanderado por la Consultoría Jurídica de la Universidad Nacional Abierta, considera que si bien “[a] la Ley debe atribuírsele el sentido que aparece evidente del significado propio de las palabras”, igualmente debe interpretarse “según la conexión de ellas entre sí y la intención de legislador”, como también lo establecido el artículo 4º del Código Civil.

En tal sentido, señaló este sector que el artículo 3 de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, al definir el objeto de la misma, aclara que esta Ley regula las relaciones jurídicas entre las personas y el sistema de seguridad social previsto en la Ley por lo que, la excepción contemplada en el referido artículo 119 se refiere a “contribución o cotización alguna” que de deba al Fondo de Pensiones previsto en la Ley Orgánica, y no a las contribuciones de los regímenes especiales ya que, conforme a los artículos 119 y 122 de la Ley Orgánica del sistema de Seguridad Social, los pensionados por dichos regímenes conservan sus derechos adquiridos en los mismos términos y condiciones que los disponían el régimen especial, naturalmente, aplicado en su integridad (Artículo 89.3 de la Constitución); por tanto, si los reglamentos de las universidades contemplan la contribución del personal ya pensionado o jubilado, tales contribuciones deben mantenerse en iguales términos y condiciones.

II

Tesis de Consenso

No obstante las divergencias planteadas, la Comisión Permanente de Consultores Jurídicos del Consejo Nacional de Universidades agregó un análisis en torno a la finalidad del régimen de pensiones como parte del sistema de seguridad social y a la finalidad de la cotización como elemento de afiliación a dicho régimen, y llegó a una conclusión unánime.

En efecto, la totalidad de los Consultores que asistieron a la reunión de la Comisión consideraron que, la finalidad del régimen de pensiones consiste en promover el mantenimiento de las condiciones de vida que llevaba el trabajador hasta el momento de presentarse la contingencia que da lugar al otorgamiento de los beneficios estipulados o convenidos (Rodríguez, H. (1994). Jubilaciones y pensiones en la Administración Pública. Caracas: Paredes Editores. Pág. 29). A tal efecto y como todo sistema de seguro, patronos y trabajadores aportan sus cotizaciones como forma de cubrirse frente a una contingencia, en este caso, la vejez o la incapacidad, ocurrida la cual, corresponde al ente asegurador pagar al asegurado la cantidad dineraria establecida o pactada, sin que el asegurado deba seguir pagando por ello.

Como lo señala la doctrina, las pensiones son pagadas con un fondo capitalizable, formando principalmente con las rentas obligatorias aportadas por la Administración Pública y por los servidores públicos, de donde, pues, las pensiones tienen el carácter de renta diferida al cumplimiento de una condición. (Bielsa, R. (1980). Derecho administrativo: Tomo III. Buenos Aires: La Ley. Pág. 188). Teniendo tal carácter las pensiones, mal puede establecerse que el pensionado – o la Administración Pública - continúe aportando al Fondo de pensiones universitario, si ya se cumplió la condición estipulada para el pago de la renta diferida.

Lo anterior explica que el lapso de servicio prestado atiende - usualmente – a los años de servicio en que se realizó algún aporte y que contribuyó con el Fondo (Bielsa, Op. Cit. Pág. 197). Tanto así que, si el monto de la Pensión se hubiere definido en función del monto aportado, como ocurre en los sistemas de capitalización individual, y el pensionado continúa aportando, periódicamente tendría que ajustarse el monto de la pensión en función de los nuevos aportes.

Como lo explica la citada doctrina,

El derecho a la jubilación existe desde el momento que surge la relación jurídica entre el Estado y el empleado o funcionario, siempre que estos estén comprendidos en la Ley, pero se trata de un derecho futuro, un derecho eventual, especie de condición suspensiva; esa condición se cumple cuando ocurren los requisitos que acabamos de indicar [edad y años de servicio]. Verificada la condición se adquiere el derecho de solicitar y percibir la suma asignada... (Bielsa. Op. Cit. Pág. 201. Subrayado añadido).

De modo que, cumplida la condición suspensiva prevista para adquirir el derecho de pensión o de jubilación, el interesado adquiere su derecho a percibir la correspondiente pensión, sin que pueda imponérsele nuevas condiciones, como el pago de nuevos aportes.

Así, concluyó la Comisión que, independientemente de lo previsto en el artículo 119 de la Ley Orgánica del sistema de Seguridad Social, los reglamentos universitarios no deben – ni debieron – establecer que los pensionados continuaran

aportando a los Fondos de Pensiones universitarios ya que, ello se contradice con la naturaleza y la finalidad de todo régimen de pensiones.

III

Conclusión

Basada en lo antes expuesto y teniendo en consideración que, los Consejos Universitarios u órganos equivalentes de las universidades, eran los competentes para aprobar los regímenes especiales de pensiones y jubilaciones en cada universidad, con sujeción a las “pautas” que imparta el Consejo Nacional de Universidades (Artículo 26.18 de la Ley de Universidades), la Comisión estimó conveniente recomendar al Consejo Nacional de Universidades lo siguiente:

Que con fundamento en el artículo 26.18 de la Ley de Universidades, se exhorte a los Consejos Universitarios y demás órganos con competencia reglamentaria en las universidades nacionales, para que abroge las normas que establecen las cotizaciones por parte del personal - académico, administrativo y obrero – pensionado y jubilado en la universidad correspondiente, a fin de interrumpir tales cotizaciones a partir de la aprobación del acto abrogatorio.

En los términos expuestos queda consignada la opinión de la Comisión Permanente de Consultores Jurídicos del Consejo Nacional de Universidades en torno al asunto de la referencia.

HUÁSCAR CASTILLO

Consultor Jurídico del CNU

Coordinador de la Comisión Permanente de

Consultores Jurídicos del Consejo Nacional de Universidades.

