



La Investigación en la

FACES: Una visión integral

2009

Compiladora
Adelaida Struck

ISBN: 978-980-00-2552-9
Deposito legal: TF65420090011188

Los Servicios Sociales en el Marco de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social En Venezuela

Ana Mercedes Salcedo González
Postgrado en Seguridad Social, FaCES-UCV¹

Resumen:

El análisis de la normativa legal de la Ley de Servicios Sociales y de los lineamientos para el desarrollo institucional y programático, pasa por estudiar el contenido teórico y operativo de la noción de los servicios sociales, identificar las características más significativas de su gestión administrativa, las normas que los consagran y garantizan su cumplimiento, así como también, las tendencias de cambios que puedan afectar su aplicación en la realidad Venezolana. El estudio nos conduce necesariamente a dar cuenta del proceso de implantación del nuevo sistema de seguridad social en Venezuela y de la aplicación de la Ley de Servicios Sociales y, con ello, destacar los retos y perspectivas que se avizoran como los más relevantes en su efectiva aplicación.

Palabras Clave: Sistema de Seguridad Social, servicios sociales, Ley de Servicios Sociales

I. Introducción

El trabajo se orienta a exponer la importancia de los servicios sociales en las políticas de bienestar, para ello, se analizan las relaciones existentes entre los servicios sociales y la seguridad social en el marco de dichas políticas, deteniéndonos específicamente en el contexto normativo venezolano, en el momento histórico actual, con especial énfasis en los postulados de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) publicada en la Gaceta Oficial N° 5.453 del 24-03-2000. La Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social publicada en Gaceta Oficial No. 37.600 de fecha 30 de diciembre del 2002 y, la regulación especial contenida en la Ley de los Servicios Sociales.

Sí bien aceptamos que se pueden encontrar servicios sociales en otros espacios de la política social del Estado venezolano, circunscribimos el estudio a los servicios sociales en el ámbito

¹ Datos de Contacto: Tlf: 04142621657, corana52@yahoo.es

de la seguridad social, tal como es concebida en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999: Art. 86).

En este trabajo se analizan los aspectos jurídicos de los servicios sociales, desde la referencia constitucional, pasando por la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, hasta llegar a la Ley de Servicios Sociales, publicada en Gaceta Oficial Número 38.270 el 12 de septiembre del año 2005.

Los servicios sociales se constituyen dentro de la legislación del Sistema de Seguridad Social venezolano en el sexto pilar de protección social (Salud, empleo, pensiones, seguridad y salud en el trabajo, vivienda y los servicios sociales). Los servicios sociales están llamados a configurar una red protectora orientada a generar intervenciones técnicas que satisfagan las necesidades básicas. Los servicios sociales son concebidos como la red última de protección social, con responsabilidad pública local en la gestión y con financiamiento por la vía impositiva. La actuación de los servicios sociales se crece en los espacios comunitarios, donde se conjuga con el compromiso del Estado Social que desarrolla políticas de bienestar.

II. LAS NOCIONES: SEGURIDAD SOCIAL Y SERVICIOS SOCIALES

2.1. Seguridad Social: Definir la Seguridad Social ha representado una dificultad, por cuanto las definiciones deben poseer un valor universal y la seguridad social difiere en contenido y estructura de un país a otro, y por su carácter multidisciplinario es difícil encerrarla en una fórmula única; por ello; hoy, se reconoce la dificultad para conceptuar bajo un mismo contenido a la seguridad social. En consecuencia los estudiosos de la disciplina, antes que definirla, han optado por abordar la noción básica sobre la cual descansa la seguridad social.

Podemos aproximarnos a establecer que la seguridad social se expresa en un ámbito tridimensional, como política, como derecho y como un conjunto de técnicas sistemáticamente estructuradas, con el propósito de alcanzar objetivos sociales preconcebidos por una sociedad determinada y acorde con las posibilidades para su consecución. En un sentido lato, podemos afirmar que la seguridad social es una disciplina social que tiende al bienestar colectivo, mediante la protección del hombre, frente a las contingencias y otras necesidades sociales, a través de beneficios, prestaciones y servicios.

Encontramos definiciones de la seguridad social en base a sus fines, independientemente de las prestaciones, riesgos cubiertos y la existencia de instituciones gestoras públicas o privadas. Entre ellas encontramos la aportada por Amartya Sen, Premio Nóbel de Economía y Jean Drèze (1991; 50): “El propósito de la seguridad social es proteger a la población frente de las privaciones y sus riesgos, El significado de “privación” depende, por supuesto, de los valores en cada cultura, que pueden ser, caracterizados de distintas maneras según el tiempo y el lugar”.

Para los Estados modernos la seguridad social se constituye, hoy, en una herramienta técnica administrativa para enfrentar contingencias sociales; en un derecho social y una garantía para la consecución de otros derechos económicos, sociales y culturales; y, en un medio para alcanzar el bienestar social y fortalecer la democracia.

La garantía de universalidad de la seguridad social orienta a la sociedad a desarrollar sistemas integrados que les permita materializar la protección social a todos sus miembros, tanto a la población con capacidad contributiva, como a la que carece de ella. El principio de universalidad apunta principalmente a asegurar la protección de aquellos sectores que no puedan, autonómicamente acceder a ella, en forma definitiva, parcial o temporal, por razones que escapan a su voluntad.

2.2. Los Servicios Sociales: La noción de los servicios sociales ha sido concebido según su alcance desde dos acepciones, autores tales como Demetrio Casado (1987), Josefa López Hidalgo (1992), Miguel Gómez Serra (2003) coinciden en afirmar que la acepción amplia de los servicios sociales se identifica con el conjunto de sistemas de protección social (educación, sanidad, vivienda, seguridad social y asistencia social), mientras que la acepción restringida se reserva el concepto de los servicios sociales, sólo para uno de estos sistemas de protección: “La asistencia social”. Desde esta perspectiva, se entienden los servicios sociales como “prestaciones técnicas relacionadas con necesidades humanas especialmente cualificadas” (Casado, 1987; 150) y, López, señala que su actividad consiste en facilitar “atención a grupos de población, que por sus circunstancias o condiciones, están en situación de necesidad o marginación” (López Hidalgo, 1992: 105).

Desde la perspectiva teórica, el alcance que le atribuimos a los servicios sociales, no lo limitamos únicamente a los grupos de población que se encuentran en situación de necesidad, exclusión o marginación social. Entendemos que los servicios sociales se deben dirigir al conjunto de la población, atendiendo al principio de universalidad, y estos servicios no solamente deben proveer acciones de carácter asistencial, sino también incluir la prevención, promoción y desarrollo a nivel individual, familiar, grupal y comunitario. Evidentemente que ello no significa que los servicios sociales no deban priorizar la atención a los colectivos sociales que presenten necesidades sociales más urgentes.

El alcance teórico de la concepción de los servicios sociales se corresponde con el asumido por Gómez Serra, cuando afirma que los servicios sociales engloban e integran diversos elementos tales como los servicios, los establecimientos, las prestaciones, las actividades y la actuaciones de los propios profesionales como parte integrante del concepto de los servicios sociales, cuyo alcance “incluye tanto la atención asistencial como la prevención y la promoción del conjunto de la población, pero reconociendo, al mismo tiempo, la existencia de personas, familias y colectivos que, a causa de situaciones sociopersonales particulares, pueden necesitar de atención específica” (Miguel Gómez Serra, 2003: 33).

A la noción de los servicios sociales se le han atribuido diversos contenidos, en algunos casos se le identifica con las prestaciones no dinerarias de la seguridad social, en otros, con toda acción asistencial, también, han sido vinculados al espacio del quehacer profesional del Trabajo Social, en algunos países se identifica con la profesión del Trabajo Social. Sin embargo, a pesar de las dificultades en su definición, por la relatividad de su contenido y extensión, consideramos que la noción de los servicios sociales tiene su espacio propio que de ningún modo, se debe identificar con la metodología o accionar de algún profesional, porque en ellos concurre diversidad de profesionales.

En general, aceptamos que los servicios sociales se constituyen en estructuras complementarias a las que ofrecen otros sistemas de protección, principalmente la seguridad social desde la concepción asegurativa, porque los servicios sociales atienden y aportan

respuestas diferenciadas a las demandas específicas de la población o ante nuevas necesidades humanas.

Los servicios sociales constituyen hoy, un sistema público de prestaciones técnicas, capaz de generar un conjunto de prácticas destinadas a satisfacer necesidades individuales-colectivas, en el contexto político-social de la sociedad de bienestar y su accionar como un todo, contribuye con el desarrollo integral de los sistemas de protección social y específicamente con la extensión de la cobertura de la seguridad social.

El estudio de los servicios sociales como mecanismo para ampliar la cobertura de la seguridad social, está enmarcado en primer lugar, en los principios plasmados en los derechos humanos universales, según los cuales toda persona debe tener acceso a los recursos necesarios para alcanzar una vida digna. En segundo término, en el desarrollo normativo de esos principios en instrumentos legales y en políticas y; tercero, en acciones concretas hacia la población más desprotegida y demandante de prestaciones que le permitan satisfacer sus necesidades básicas. Es decir, en el abordaje del estudio de los servicios sociales en la normativa legal, en políticas, mecanismos y prestaciones.

III. LOS SERVICIOS SOCIALES Y LA EXTENSIÓN DE LA COBERTURA DE LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL

El tema de la cobertura de la seguridad social nos conduce a examinar dos componentes íntimamente relacionados, por un lado, la población objetivo (la extensión) que se refiere a la población cubierta y protegida por el sistema, porque no todos los registrados están cubiertos y no todos los cubiertos están registrados y no todos los registrados son cotizantes activos y; por otro, indagar la magnitud de los beneficios (la profundidad), lo cual nos conduce a investigar sobre la homogeneidad y/o heterogeneidad de las demandas sociales, las condiciones y requisitos de acceso a los beneficios. En cuanto a la población objetivo nos encontramos con dos esquemas fundamentales:

- a. **Esquemas contributivos**, llamados también asegurativos, sustentados en aportes y/o cotizaciones, cuyo acceso generalmente se da en función a la regularidad de las cotizaciones o los aportes y las prestaciones se otorgan generalmente en relación al número de períodos de cotizaciones y/o la edad de los afiliados, según sea el caso.

- b. **Esquemas no contributivos**, cuya principal preocupación no está en la afiliación o cotización, sino que se orienta a cubrir demandas sociales básicas, generalmente estos esquemas se basan en condiciones de focalización (pruebas de medios, discapacidad o cualquier otra condición especial).

Históricamente se han identificado dos modelos típicos de la Seguridad Social, el primero “el modelo bismarckiano” se gesta en Alemania por el canciller Otto Von Bismarck (1883), un esquema asegurativo que se constituye en el seguro social. El modelo consiste en coordinar la existencia de múltiples fondos de aseguramiento de afiliación y cotización obligatoria para atender riesgos específicos. El segundo, “el modelo beveridano” inicialmente propuesto por Sir Williams Beveridge, surge en la década de los cuarenta del Siglo XX, cuando el gobierno británico adopta una visión mas amplia con respecto al problema de la protección social, que se expande a cubrir nuevos riesgos, en el cual se establece la creación de un fondo único de seguro y asistencia social bajo la responsabilidad del Estado, que no exige cotización directa por parte de los beneficiarios.

En la actualidad es difícil encontrar países que dispongan de modelos totalmente bismarckiano o puramente beveridano, en la mayoría se combinan, dando primacía a uno de los modelos. La OIT, sugiere en el año 2001, que la seguridad social debe incluir otras instituciones y cubrir nuevas necesidades, mediante el desarrollo de Sistemas de Seguridad Social mas integrados, con el fin de extender la cobertura más allá de la población económicamente activa porque la cobertura es afectada por factores: geográficos, educativos, de género y del mercado de trabajo, lo cual se traduce en acentuadas diferencias de cobertura.

Como se puede apreciar en el cuadro siguiente, la tasa de cobertura de la seguridad social se corresponde con la distribución del ingreso de los hogares. Los miembros de las familias de hogares con ingresos más altos presentan tasas superiores de contribución y cobertura, frente a una proporción más reducida de contribución en los hogares que presentan bajos ingresos:

CUADRO No. 1

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: APORTES A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS OCUPADOS
 POR QUINTIL DE INGRESOS DEL HOGAR**

PAÍS	Quintil 1 (Ingresos > bajos)	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5 (ingresos >altos)	Q5-Q1
Argentina (2002)	15,2	38,2	57,7	66,4	76,1	60,9
Bolivia (2002)	3,2	6,3	10,3	16,6	30,3	27,1
Brasil (2001)	20,1	36,1	47,2	55,6	63,5	43,3
Chile (2003)	50,3	60,0	64,5	68,1	71,4	21,1
Costa Rica (2002)	49,6	58,2	63,7	66,2	75,1	25,5
Ecuador(2002 urb.)	11,1	18,8	25,1	33,7	54,5	43,3
El Salvador (2001)	11,5	16,8	29,5	36,6	52,9	41,4
Guatemala (2002)	4,7	15,0	17,1	23,3	24,0	19,3
México (2002)	28,9	46,9	51,8	64,2	73,3	44,5
Nicaragua (2001)	6,4	12,0	13,5	23,5	26,9	20,5
Panamá (2002)	22,3	42,7	54,8	61,0	67,0	44,7
Paraguay (2000)	3,1	5,7	11,2	17,2	22,7	19,6
Perú (2001)	2,0	5,7	10,1	15,7	24,9	22,9
Rep. Dominicana (2002)	34,9	40,7	37,5	47,6	51,6	16,7
Uruguay(2002,urb.)	25,6	48,1	62,7	75,9	85,3	59,7
Venezuela (2002)	36,9	51,9	59,7	68,1	78,9	42,0

Fuente: CEPAL 2002, sobre la base de encuestas de hogares de los respectivos países

Destacamos que en la última columna se encuentran las diferencias sistemáticas entre la distribución del ingreso en los hogares y la cobertura de la seguridad social de los asalariados y se observa que las diferencias entre el primer y el último quintil alcanzan hasta sesenta (60) puntos porcentuales.

Según CEPAL (2002), la cobertura de prestaciones contributivas se ha estancado en la región latinoamericana, a pesar de los esfuerzos realizados y es difícil aceptar que se revertirá a corto o mediano plazo, por lo tanto, se hace imperativo avanzar en el desarrollo de sistemas de protección social a través de modalidades no contributivas.

Frente a la escasez de recursos disponibles, los servicios sociales se constituyen en una importante modalidad de protección social característica de los sistemas de protección social no contributivos, porque permiten materializar los principios de universalidad y solidaridad. Para alcanzar este cometido los servicios sociales (componente no contributivo) tienen que equilibrar los conflictos entre lo deseable y lo posible. Por lo tanto, se ubica el énfasis en el desarrollo de políticas selectivas eficaces que requieren del desarrollo de institucionalidad y

recursos específicos. Evidentemente que dichas políticas se deben adecuar a las condiciones, capacidades y competencias institucionales del país donde se desarrollen.

IV. LOS SERVICIOS SOCIALES EN VENEZUELA: DE LA REFERENCIA CONSTITUCIONAL A LA LEGISLACIÓN ORDINARIA.

En los ciento noventa (190) años de la vida republicana de nuestro país, se han establecido veinte y seis (26) Constituciones y en ninguna de las constituciones venezolanas encontramos la noción de los servicios sociales como institución diferenciada de la seguridad social y de la asistencia social, si entendemos por institución “un complejo normativo de carácter jurídico-público debidamente formado y organizado y, por lo tanto, debilitable y diferenciable” (L. Parejo Alfonso, 1981:23), consideramos que las constituciones no ofrecen los elementos necesarios para fundamentar la concepción institucional de los servicios sociales.

Pero en la historia de las Constituciones en Venezuela, sí encontramos normas vinculadas al derecho a la seguridad social y a la asistencia social (ésta última como el espacio donde nacen y se desarrollan los servicios sociales). Es a partir de la Constitución de 1947, cuando en nuestra Carta Fundamental se mencionan las instituciones de seguridad social y asistencia social, con ello se da inicio en Venezuela, a lo que denominamos “el Constitucionalismo Social”. Evidentemente, que no descartamos que en las Constituciones anteriores a la de 1947, se hayan establecido disposiciones aisladas dirigidas a promover y garantizar el bienestar social de los venezolanos, pero no se mencionan instituciones específicas y diferenciadas para su concreción.

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela: (Gaceta Oficial 5.435 del 24 de Marzo del 2000), es donde se evidencian mayores enunciados vinculados a los derechos humanos y específicamente al derecho de la seguridad social. En primer lugar en el artículo 2, se define el Estado venezolano como un “Estado democrático y social de Derecho y de Justicia”, aun cuando no se hace mención específica a los servicios sociales, podemos invocar algunos elementos para derivar su vinculación con los servicios sociales, aun cuando ello sea tangencialmente:

- a. En primer elemento, lo referimos a la disposición constitucional sobre el derecho a la igualdad garantizado en el artículo 21 de la CRBV. En el referido artículo 21, se establece que la ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para la discriminación positiva a favor de personas o grupos vulnerables o en circunstancia de debilidad manifiesta. Efectivamente, que la norma no establece el medio que se utilizará para su consecución. Estamos conscientes que la Constitución no refiere los medios para el logro de la igualdad, pero tradicionalmente los servicios sociales se han constituido en una prestación técnica capaz de contribuir a proteger especialmente a aquellas personas que se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta.

- b. En segundo elemento, lo vinculamos con la disposición contenida en el artículo 184 de la CRBV, referido a la descentralización a favor de los grupos vecinales por los Estados y Municipios: “La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo:
 1. La transferencia de servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente (...)

 5. La creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social, propendiendo a su permanencia mediante el diseño de política en las cuales aquellas tengan participación...” (Art. 184: CRBV). En este artículo se aprecia la importancia atribuida a la descentralización de los servicios (salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente...) gestionados por los Estados y Municipios y, su transferencia hacia la comunidad organizada, como un medio para generar empleo y bienestar social. Efectivamente, como hemos dicho anteriormente, es en el espacio entre la comunidad y el Estado, donde se crece la acción de los servicios sociales, especialmente los denominados servicios sociales comunitarios.

- c. El tercer elemento, lo referimos al contenido del artículo 23 de la CRBV, sobre las Convenciones de derechos humanos, en el cual se destaca:

“Los tratados, pactos, y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contenga normas sobre su goce y ejercicio mas favorables a las establecidas en esta Constitución y en la Leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del poder público.” (Art. 23: CRBV)

Este artículo nos impulsa a referir algunos instrumentos internacionales que reseñan a los servicios sociales como derechos y medios para la consecución de otros derechos o cómo prestaciones técnicas para su consecución. Entre ellos encontramos:

- ✓ El artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- ✓ Las Observaciones realizadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Comité de DESC) dirigidos a proteger a algunos sectores de población, como son las personas con discapacidades y las personas de avanzada edad.
- ✓ La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas por Resolución 2106 A (XX), ratificada por Venezuela el 04-01-69, en la cual se establece en el artículo 5;(iv) “El derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales”.
- ✓ La Convención Internacional para la Protección de los derechos de todos los Trabajadores Migrantes y su Familias, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 45/158 el 18 de diciembre de 1990. En esta Resolución encontramos un tratamiento expreso a los servicios sociales en el artículo 43: literal e, establece: “El acceso a los servicios sociales y de salud, siempre que se hayan satisfecho los requisitos establecidos para la participación en los planes correspondientes...”

Por otro lado, es de vital importancia destacar el modelo de seguridad social definido en el artículo 86 de la CRBV, porque se cambia el tradicional modelo laborista de la seguridad social en Venezuela, por un nuevo Sistema de Seguridad Social, que tiende a la universalidad, con una cobertura para toda la población, tanto la que tiene capacidad contributiva, como para la que carece de ella.

El artículo 86, no es el único que menciona el tema de la seguridad social, encontramos otros referidos a condiciones y sectores específicos de la población tradicionalmente atendido por los servicios sociales tales como los artículos: 78 (Protección a los niños y niñas y adolescentes), 79 (Protección a los jóvenes y a las jóvenes), 80 (Protección a los ancianos y

ancianas), 81 (Protección a los discapacitados o a las personas con necesidades especiales), 88 (Derecho a la seguridad social de las amas de casa), 100 (La seguridad social de los trabajadores y trabajadoras de la cultura), 122 (El derecho a la salud de los pueblos indígenas).

Si bien, en el texto de la CRBV no encontramos mención explícita a los servicios sociales, tampoco lo hayamos de la noción de asistencia social. Se interpreta que ambos instrumentos están integrados a la noción amplísima de la seguridad social contenida en nuestra Carta Magna. También inferimos que los servicios sociales pueden estar representados por configuración de programas sociales reseñados en la CRBV en el artículo 184 literal 1) y 2) a ser descentralizados y transferidos por los Estados y Municipios a las comunidades y grupos vecinales organizados, previa demostración de su capacidad para prestarlos.

4.1. LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL:

De conformidad con las disposiciones establecidas en la Carta Fundamental, se publica en Gaceta Oficial No. 37.600 del 30 de diciembre de 2002, la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS).

La seguridad social se define en el artículo 4 de la LOSSS, como un derecho humano y social fundamental e irrenunciable, garantizado por el Estado a todos los venezolanos residentes en el territorio de la República y a los extranjeros residenciados legalmente en el país, independientemente de su capacidad contributiva y sin discriminación alguna, atendiendo al principio de progresividad, en correspondencia a lo establecido en la Constitución de la República, a las leyes nacionales y los tratados, pactos y convenciones suscritos y ratificados por nuestro país.

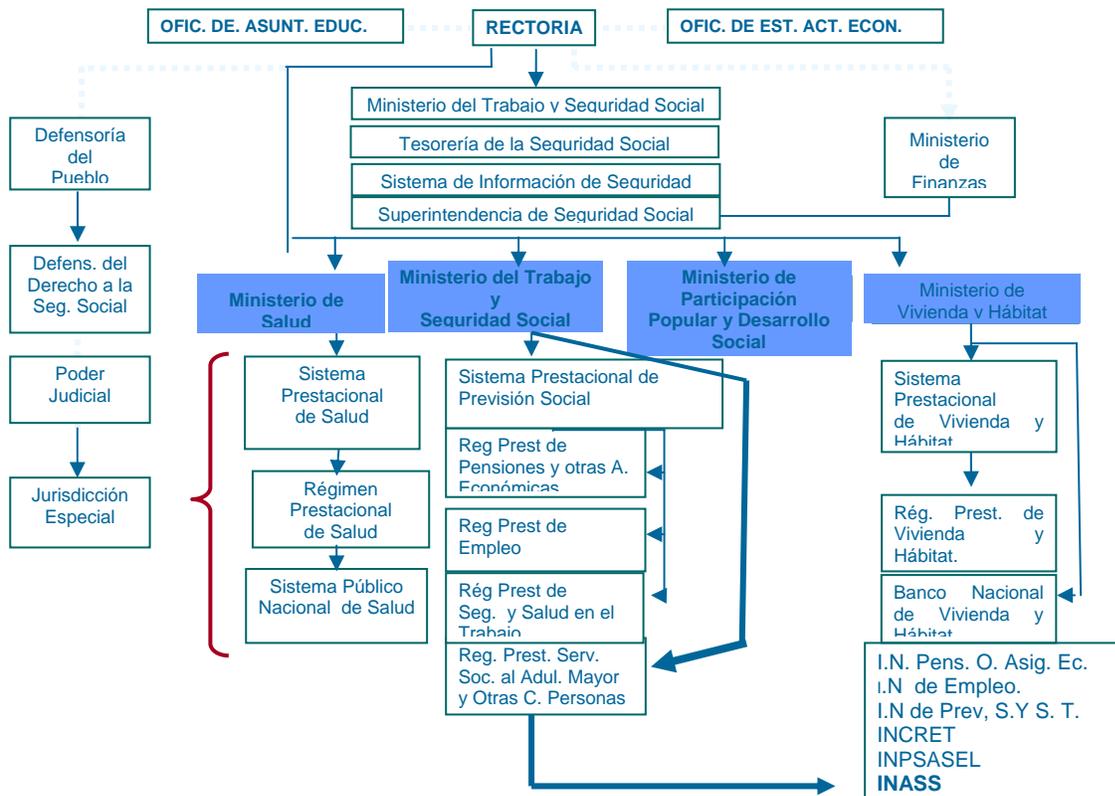
El Estado por mandato constitucional es el garante del derecho a la seguridad social y esa garantía la cumple a través del Sistema de Seguridad Social que agrupa a tres sistemas interrelacionados: El Sistema Prestacional de Salud que contiene al Régimen Prestacional en Salud; el Sistema Prestacional de Previsión Social contentivo de cuatro (4) Regímenes Prestacionales: Empleo, Pensiones y Otras Asignaciones Económicas, Servicios Sociales al

Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas y el de Seguridad y Salud en el Trabajo. El Sistema Prestacional de Vivienda y Hábitat que contiene al Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat.

Los seis (6) Regímenes Prestacionales, a través de los cuales se regulan las prestaciones para atender las contingencias y brindar la protección. Cada uno de los Regímenes Prestacionales, establecerán las normas que regularan las prestaciones, su cuantía, carácter, duración, requisitos de acceso; las instituciones que la otorgarán y gestionarán, su financiamiento y funcionamiento.

GRAFICO 1

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y FUNCIONAL DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL



Fuente: Conferencia Profesor Absalón Méndez Cegarra 2003

Nuestro tema de estudio el Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas, se constituye en uno de los seis (6) pilares que sustentan el Sistema, en el cual se establece que el órgano gestor es el INAGER, el cual debe reestructurarse para asumir las nuevas competencias y convertirse en el Instituto Nacional de

Servicios Sociales. El Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas, se desarrolla en la “Ley de Servicios Sociales”, publicada en Gaceta Oficial Número 38.270, el 12 de septiembre del año 2005.

4.2. LA LEY DE SERVICIOS SOCIALES

La Ley de Servicios Sociales tiene por objeto regular el Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas, creado por la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, definir su rectoría, organización, funcionamiento, financiamiento, determinación de las prestaciones, los requisitos para su obtención y desarrollar los principales lineamientos para la gestión administrativa.

Entre los aspectos mas relevantes destacamos que en la Ley de Servicios Sociales se desarrolla el conjunto de normas que definen el objeto de la Ley, la población objeto de protección, las políticas que orientan la gestión institucional, el contenido de las nociones fundamentales de la Ley, los principios que sustentan y orientan las normas prescritas (Autonomía, participación, corresponsabilidad, progresividad, atención preferencial, igualdad y trato digno) y, se establecen las relaciones jurídicas entre las personas naturales o jurídicas, los órganos y entes contemplados en ella, así como también, las vinculaciones con el resto de los regimenes prestacionales órganos y entes que integran el Sistema de Seguridad Social, con el fin de hacer frente a las contingencias que protege.

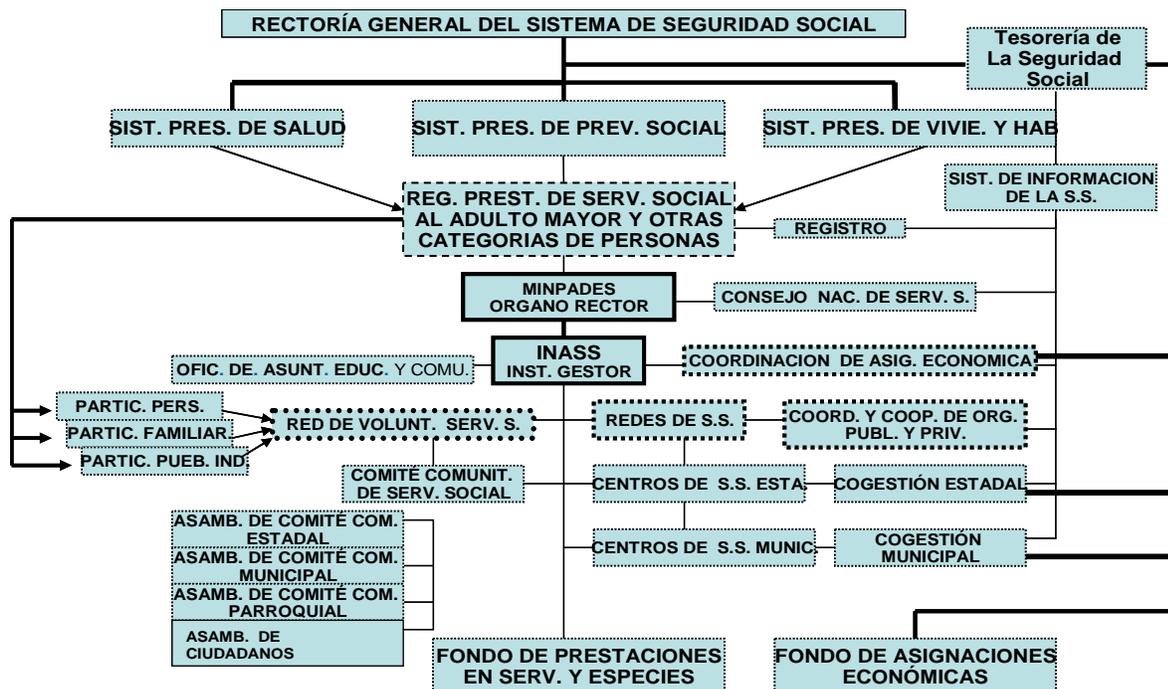
La población amparada, exceptuando las asignaciones económicas está integrada por: Los venezolanos y venezolanas de sesenta o más años de edad y los extranjeros y extranjeras de igual edad, siempre que residan legalmente en el país. Las venezolanos(as) y a los extranjeros(as) con residencia legal en el país, menores de sesenta años de edad, en estado de necesidad, no amparadas por otras leyes, instituciones y programas, destinados a brindar igual o semejantes prestaciones a las contempladas en la presente ley. Los extranjeros y extranjeras de tránsito en el país y que se encuentren en las situaciones antes señaladas, serán atendidos de acuerdo a los tratados, pactos y convenciones suscritos y ratificados por la República Bolivariana de Venezuela.

Las prestaciones establecidas en la Ley de Servicios Sociales comprenden las asignaciones económicas y prestaciones en servicios y especies. Las asignaciones económicas son de corto, mediano y largo plazo y, están determinadas por una proporción entre el 60% y el 80% del salario mínimo vigente.

Las prestaciones dinerarias comprenden las asignaciones económicas, permanentes o no, para los que califiquen para obtenerlas y uno de los requisitos es la ausencia de capacidad contributiva. Para el derecho a las asignaciones económicas se establecen condiciones típicas de estados de necesidad que debe reunir la población para ser beneficiaria. Mientras que las prestaciones no dinerarias comprenden programas, servicios y acciones dirigidas a la atención integral hacia la población sujeta a la protección de la Ley. Las prestaciones en servicios o en especies están orientadas a mejorar las circunstancias de carácter social, no superables en forma autónoma por la persona, y que le impidan su desarrollo integral y su incorporación a una vida plena y productiva.

GRAFICO 2

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA LEY DE SERVICIOS SOCIALES



Fuente: Elaboración propia.

Las normas contenidas en la Ley de Servicios Sociales proporcionan los elementos básicos para el desarrollo institucional, el campo de aplicación y facilidades de acceso a las prestaciones, las normas vinculadas a la coordinación administrativa y las líneas de actuación para perfilar la gestión a través de redes sociales. Sin embargo, el heterogéneo y estructurado aparato institucional contenido en la Ley de Servicios Sociales, se constituye en un desafío para la negociación de esfuerzos, la gestión consultada, compartida, democrática, con implícitos de participación y de transferencias de competencias a la comunidad, lo cual exigirá al gerente de competencias y habilidades de concertación, negociación, planeamiento conjunto y el desarrollo de estrategias que permitan diseñar espacios organizativos ágiles y abiertos para la toma de decisiones concertadas.

V. **ALGUNAS REFLEXIONES FINALES:**

La Ley de Servicios Sociales en el marco del Sistema de Seguridad Social en nuestro país representa un avance significativo hacia un sistema de protección social más inclusivo, sin embargo, para su aplicación efectiva enfrenta en la actualidad importantes retos que son necesarios destacar:

- 1) El primero referido a la sostenibilidad financiera del Régimen especialmente por la tendencia lenta pero inexorable del envejecimiento de la población venezolana.
- 2) El segundo, vinculado al rezago en la aprobación de las leyes especiales que configuran el Sistema de Seguridad Social y el desarrollo de la institucionalidad del Sistema de Seguridad Social, después de más de cuatro años de vigencia, no se han aprobado las leyes vertebradores del Sistema como son: la Ley del Régimen Prestacional de salud y la Ley de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas. Tampoco se ha creado la Superintendencia de la Seguridad Social, ni la Tesorería, todo ello aunado a la incertidumbre sobre la permanencia o no del IVSS, el cual, según lo establecido en el artículo 129 de la LOSSSS, debe ser sustituido progresivamente por la nueva institucionalidad del Sistema de Seguridad Social; pero, en la actualidad se le han asignado nuevas y mayores responsabilidades.
- 3) En tercer lugar, encontramos disposiciones gubernamentales que aparentan evadir las disposiciones establecidas en la LOSSSS, como ejemplo, la creación y funcionamiento de programas como la “Misión Negra Hipólita” y “Misión Madres del Barrio” cuya misión y ejecución está desarticulada de la Ley de Servicios Sociales y viola alguno de sus artículos.
- 4) Por último, la aprobación de propuestas legislativas de protección para sectores específicos de población al margen de lo establecido en la Ley de Servicios Sociales como ejemplo reseñamos: “Ley para Personas con Discapacidad”, publicada en Gaceta Oficial 38.598, el 5 de enero del 2007,

“Ley de Servicio Social Integral” (LESSI), sancionada en segunda discusión por la Asamblea Nacional. También se discuten en la Asamblea Nacional el Anteproyecto de “Ley Orgánica de Participación Protagónica y Derechos y Deberes de la Adulta y del Adulto Mayor” y se espera la incorporación para la discusión en la Asamblea Nacional de proyectos de leyes para la seguridad social de las amas de casa y para la protección de los pueblos indígenas. Todo ello sin considerar la existencia de la Ley de Servicios Sociales que propone la integración y coordinación de los programas sociales y prohíbe a partir de su promulgación la creación de nuevas propuestas desarticuladas del Sistema de los Servicios Sociales.

La operatividad, efectividad y sostenibilidad de la Ley de Servicios Sociales, está en función, no sólo de su contenido legislativo, sino también, de la eficiencia y eficacia del Sistema de Seguridad Social que la contiene, de la voluntad política y capacidad técnica para su desarrollo y de la capacidad productiva del país, generadora de trabajo protegido y condiciones sociales favorables para la inserción o reinserción de la población al mercado laboral que favorezcan el avance y la ampliación de la protección social de los sistemas contributivos. Sólo a través de estas condiciones, se logrará la sostenibilidad en el tiempo de un eficiente Sistema de Servicios Sociales en Venezuela que complemente y diversifique la atención social y garantice la universalidad de la cobertura del Sistema de Seguridad Social venezolano.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Casado, Demetrio (1987):** Introducción a los servicios sociales. Madrid, Acebo.
- Casado, Demetrio (1998):** Políticas de Servicios Sociales. Colección Políticas, Servicios y Trabajo Social. Editorial LUMEN/HVMANITAS, Buenos Aires, Argentina.
- CEPAL (2006):** La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad. Naciones Unidas, CEPAL. Trigésimo primer periodo de sesiones. Montevideo, Uruguay.
- Coraggio José Luís (2004):** De la emergencia a la estrategia. Más allá del “alivio a la pobreza”. Espacio Editorial, Buenos Aires.
- Esping-Amdersen, Gosta (2000):** Fundamentos sociales de las economías postindustriales, Ariel, Barcelona.
- Fantova, Fernando (2003):** Perspectivas en gestión de servicios sociales, revista Zerbitzuan (www.siiis.net).
- Gómez Serra, Miguel (2004):** Evaluación de los servicios sociales. Pedagogía Social y Trabajo Social. Gedisa editorial, Biblioteca de Educación. Barcelona, España.
- Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD) (2003):** Derecho Humano a la Seguridad Social: Apuntes y Reflexiones desde la experiencia de América Latina. Edición PIDHDD, Caracas-Venezuela.
- López Hidalgo, Josefa (1992):** Los Servicios Sociales. Aproximación conceptual a los indicadores discriminatorios, Madrid, Nancea.
- Méndez Cegarra, Absalón (2006):** El Derecho a la Seguridad Social en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Fondo Editorial Tropykos, Segunda Edición. Caracas, Venezuela.
- OIT (2002):** Seguridad Social: Un nuevo consenso. Copyright. OIT. Ginebra.

OIT (2005): Panorama Laboral 2005. América Latina y el Caribe

República Bolivariana de Venezuela (1999): Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999): Gaceta Oficial No. 5.453 del 24 de marzo del año 2000, Caracas, Venezuela.

República Bolivariana de Venezuela (2002): Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social. Gaceta Oficial No. 37.600 de fecha 30 de diciembre del 2002. Caracas Venezuela.

República Bolivariana de Venezuela (2005): Ley Servicios Sociales. Gaceta Oficial No. 38.270 de fecha 12 de septiembre del 2005. Caracas, Venezuela.**Sen Amartya (1999):** El futuro del Estado de bienestar, La Factoría, No.8, Barcelona



La Investigación en la
FACES: Una visión integral

2009

Compiladora
Adelaida Struck

ISBN: 978-980-00-2552-9
Deposito legal: TF65420090011188