

Las propuestas modificatorias de las Prestaciones Sociales*

Luis Eduardo Díaz.

Docente Investigador del CIELDA. Oficina: Av. 3Y (San Martín) Esquina Calle 73, Minicentro Tylab. Planta Alta. Maracaibo - Estado Zulia. Teléfono Fax: (061) 922615 - 536069 - 596692.

Resumen

El artículo compara, critica y analiza las propuestas modificatorias de las prestaciones sociales (indemnización de antigüedad en Venezuela), justificando la posibilidad indexatoria de

las pensiones y la antigüedad. Finalmente, se indican las consecuencias de la reforma y su relación con la seguridad social como programa universal y efectivo de protección.

Palabras claves: Antigüedad, Pensiones, Prestaciones Sociales, Seguridad Social, Indexación.

Proposed Modifications to Social Benefits

Abstract

This article compares, criticizes and analyzes the proposed modifications to social benefits (indemnity of worker seniority Venezuela), justifying the possible indexing of pensions

and seniority benefits. Lastly, it indicates the consequences of the reform and its relation to social security as a universal and effective protection program.

Key words: seniority, pensions, social benefits, social security, indexing

Recibido: 08-09-95 • Aceptado: 28-01-96

* Este trabajo forma parte de un proyecto de investigación financiado por el CONDES

En el presente documento se presentan, comparan y critican las diferentes propuestas de reforma de la "indemnización" de antigüedad.

Evolución Legislativa

El proyecto de la Oficina Nacional de Trabajo de 1936 otorgaba:

- Una Indemnización procedente sólo para los contratos por tiempo indeterminado, cuando el obrero y el empleado perdieran el trabajo por causa ajena a su voluntad, se pagaba un mes de salario por cada año y hasta un tope máximo que no podía exceder del salario de ese año.

En la Ley del Trabajo de 1936, se estableció:

- Una Indemnización de 15 días por cada año y hasta un tope de 6 meses en contratos por tiempo indeterminado, cuando el obrero o empleado perdieran el trabajo por razón del despido u otra causa ajena a su voluntad.

En la reforma de 1945:

- La fracción de 8 meses equivale a un año, ya no hay tope pagándose la mitad de los salarios que se hayan devengado en el mes anterior.

Para 1947, aparece en nuestra legislación:

- El "Auxilio de Cesantía".

El "Auxilio de Cesantía" en 1947 era de 15 días por año de trabajo.

A fines de la década del 70, la Antigüedad aparecía en la contratación colectiva como un derecho adquirido, en tanto que el auxilio de cesantía, era exigible en algunos casos. Ya para 1974, la Antigüedad y la Cesantía constituyen por ley un derecho adquirido. Y los destinos y modalidades de funcionamiento de los fondos prestacionales se establecen al año siguiente, eliminándose de paso el tope máximo de 8 meses al que estaba sujeto el auxilio con la última reforma, salvo por el tiempo servido antes del 01-05-75.

En 1983, se establece expresamente que la Prestación de Antigüedad y Cesantía debía calcularse con base al último salario.

El anteproyecto de Ley Orgánica de Trabajo de 1985, previa una Prima de Antigüedad de 30 días calculada anualmente como derecho adquirido, además de una Indemnización por Despido de 30 días por cada año o fracción mayor de 6 meses.

La propuesta de la Cámara de Comercio de 1989, establecía un pago anual de las Prestaciones Sociales calculadas sobre el Salario de cada año y unos Fondos de Retiro obligatorios.

El gobierno reelabora poco tiempo después la anterior propuesta en los siguientes términos:

Condiciones de la indemnización:
Retiro justificado - Despido injustificado en contratos por tiempo indeterminado.

Es una indemnización adicional a la Antigüedad.

Ejecutivo Nacional

Salario	Fideicomiso	Prima	Prestaciones Sociales	Fondos
50% al trabajador c/año	50% (mínimo)	1 d/salario x c/año	50% de las acumuladas se pagan en un plazo de 5 años. Reajuste c/ 3 años de la antigüedad Pago 25% Prestaciones Sociales adicional	10% del salario a cargo del patrono. 50% de las prestaciones restantes van al Fideicomiso.

Liquidación doble para despidos injustificados o retiros justificados.

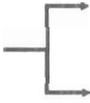
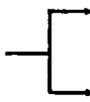
Características:

- Pago anual del 50% de las Prestaciones al trabajador.
- Fideicomiso Obligatorio por el 50% restante o por la totalidad.
- Prima de Antigüedad de 1 día de Salario Normal por cada año de servicio, calculada con el último salario.
- Reajuste trianual de la Antigüedad, y un
- Sistema de Fondos de Retiro obligatorios.

La propuesta Escalante (93-94) pretende modificar el método de recálculo de la antigüedad, por el método bautizado "suma y sigue": se deposita en fideicomiso la antigüedad del primer año y las mensualidades que representan el capital inicial o los aumentos de salario, de ser ese el caso.

El proyecto Escalante le da al Fideicomiso un rol protagónico como lo hizo el Ejecutivo en 1991: El patrono después del primer año de servicio, abrirá una cuenta administrada en fideicomiso, depositando mensualmente la prestación de antigüedad; un doceavo de la cantidad inicial depositada para pagar las primas de los fondos de retiro que juegan un papel secundario, o, iniciar proyectos de desarrollo habitacional, recreacionales o de otra índole, con los fideicomitentes de una o varias empresas. Veamos como funciona el Suma y Sigue: Si el trabajador deven-gaba al concluir el primer año, Bs. 15.000, la apertura del fideicomiso será por Bs. 15.000, y se le abonará al trabajador un doceavo de 1.250 Bs. (15.000 + 12). Cualquier incremento del salario incrementará el doceavo.

Cuadro resumen de las tres propuestas

Caldera (1985)		Prima de Antigüedad (Salario Integral) Cesantía (30 días de salario)
Cámara de Comercio (1989)		100% (Anual) 10% Fondo de Retiro
Ejecutivo (1991)		50% al Trabajador + Prima de Antigüedad + Liquidación Trianual + Fondos de Retiro 50% de Fideicomiso

En el momento de la terminación de la relación de trabajo, el laborante podrá retirar lo depositado en fideicomiso o trasladar los recursos a otro fideicomiso en el nuevo empleo.

Otro ejemplo, un trabajador que haya laborado 1 año con 5 meses, con el mismo salario, tendría derecho al término de la relación, al capital inicial, Bs. 15.000, al doceavo (5 meses completos), Bs. 6.250, y al rendimiento del fideicomiso abierto después del primer año, con el sistema actual, tendría derecho a 30 días de antigüedad, Bs. 15.000, y adicionalmente a los intereses generados por la indemnización de antigüedad.

El trabajador aparentemente recibiría más con la propuesta Escalante, pero caben algunas puntualizaciones expresamente no señaladas en el método: Si la relación de trabajo por tiempo indeterminado finaliza por despido injustificado o basado en motivos económicos o tecnológicos, el trabajador

tendría derecho a un preaviso (Art. 104 LOT), lo que el SUMA y SIGUE no paga. El método lo que sí paga es la doble indemnización (el doble de lo depositado en fideicomiso), pero que será menor, porque no incluye el doble de lo que le habría correspondido por concepto de preaviso no utilizado, el que puede ser de 14, 30 o 60 días, después de 1 mes, 6 meses o 1 año de trabajo ininterrumpido, respectivamente (Art. 125 LOT).

Un trabajador que haya laborado con salario de Bs. 15.000, tendría derecho al término de la relación de trabajo de un año, al mismo capital y a los rendimientos del fideicomiso, a diferencia del sistema vigente donde los intereses se capitalizan, los que se calculan a partir del mes de mayo de 1991, mensualmente, con base a la tasa de interés promedio ponderada que pacten, durante cada mes, para los depósitos de plazo de 90 días, los 6 bancos comerciales del país con mayor

volumen de depósitos (Resolución No. 91-05-01 del Banco Central de Venezuela).

Algunas preguntas sobre el método quedan provisionalmente sin respuestas: ¿Qué regla aplicar para el trabajador que no llegó a laborar durante todo el año? ¿Cuál es la justificación económica para que no exista rendimiento durante el primer año y cuál es la justificación para que no exista seguridad económica ante una situación de insolvencia patronal antes de cumplirse la primera anualidad?

Además, existirá rendimiento cero si el trabajador retira todo lo depositado y en el mejor de los casos será bajo, si decide trasladar el capital, doctavos e intereses a un nuevo fideicomiso que se constituye al año de una nueva relación.

En las Propuestas Cámara de Comercio-Escalante, no hay acumulación de la antigüedad, el pago de las prestaciones es anual, 30 días de salario por cada año ininterrumpido de servicio o fracción mayor de 6 meses. Ambas, serían beneficiosas para una empresa cuya estrategia central sea la tradicional forma de competir, reduciendo costos laborales. Es obvio que las propuestas reducen igualmente el

valor de la antigüedad y su rendimiento.

En la propuesta Goizueta, Hernández y Jaime (1993), se retorna a la tradición legislativa que distingue la antigüedad y la cesantía, ésta última como auxilio al trabajador cuando termina su relación de trabajo, manteniéndola como derecho adquirido, la que sería pagada con el último salario, a diferencia de la antigüedad que se concibe como una compensación por tiempo de servicios que se gana año por año. La cesantía, según los catedráticos, nacería al momento de la relación de trabajo, no obstante, creemos que la cesantía se manifiesta al término de la relación, se causa y calcula no al principio, ni año a año, sino en el último mes del último año de servicio.

La prestación de antigüedad está sujeta en la propuesta académica a un tope, a mi juicio injustificable, porque la antigüedad es una compensación cuyo único tope es el tiempo mismo, lo que es razonable para la cesantía no lo es para la indemnización de antigüedad.

Para justificar el tope los autores argumentan que los altos empleados, muchas veces socios, son los que tienen salarios más altos y mayor anti-

Propuesta Académica (1993)

Antigüedad 15 días (anualmente) para constituir Fideicomisos Obligatorios operados por Administradoras de Fondos de Antigüedad.

Cesantía 15 días a la terminación de la relación de trabajo.

güedad, lo que no parece adecuado a las finalidades sociales del Derecho del Trabajo que debe privilegiar la protección de los más débiles económicamente. Precisamente para evitar el "pasivo laboral", los profesores Goizueta, Hernández y Jaime (1993), proponen un tope máximo al salario a ser utilizado como base de cálculo de las prestaciones sociales. Sin embargo, he indicado (1994) a tan distinguidos investigadores que, el hecho de que los salarios más altos consuman más prestaciones, dependerá de las políticas de la empresa que los fija de acuerdo a criterios de calificación profesional y capacidad de pago, además, se congelarán los salarios medios y medios altos y se desestimularían los ascensos productos de la meritocracia.

En la propuesta, las administradoras de fondos de antigüedad fueron diseñadas para evitar que el riesgo de insolvencia de una empresa perjudique a cualquier trabajador que debe afrontar muchas dificultades para rescatar sus prestaciones. Las cantidades depositadas en fideicomiso, no podrán ser retiradas por el trabajador, salvo las rentas líquidas, a menos que desee capitalizarlas. Podrá efectuar retiros parciales (hasta un 75%) de lo que tenga acumulado para:

- Vivienda.
- Gastos de enfermedad.
- Educación y
- Planes complementarios de Jubilación.

Cuando termine la relación, el trabajador podrá retirar lo que tenga depositado. Y en caso de despido -apunta la propuesta- cuando el trabajador haya solicitado la calificación del mis-

mo, no podrá retirar la suma depositada hasta tanto no se haya producido una decisión definitivamente firme que declare sin lugar la solicitud del trabajador o hasta que no se tenga la certeza de que el reenganche no se va a producir.

La pensión y la antigüedad en la propuesta están separadas, salvo para la constitución de planes COMPLEMENTARIOS de jubilación que al efecto reglamente el Ejecutivo.

En la página siguiente se sintetiza la propuesta de los profesores.

La propuesta Ildis (1994) del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, gira en torno a mantener el poder adquisitivo del salario sin permitir su estrepitosa caída.

El artículo 1 del anteproyecto de Ley Orgánica de Actualización Salarial y Prestaciones Sociales, ofrece una definición económica del salario que es el vector del sistema, entendiéndose como salario todos los ingresos en dinero o en especies, acreditados al trabajador.

El Salario Normal será ahora la suma de todos los ingresos del trabajador, en dinero o especies que el patrono acredite, en el curso de la relación de trabajo, durante el año anterior al momento del cálculo. En el proyecto Ildis, el salario normal es ahora salario integral, lo que hace el anteproyecto indeseable para los defensores de la LOT, entre ellos el actual Ministro del Trabajo. En efecto, lo que no es salario en el anteproyecto es lo menos: El reembolso por gastos y la prima de estudio para la calificación del trabajador en su profesión y oficio

Propuesta Académica

Prestaciones	Administración	Destino
Auxilio de Cesantía		
15 días de salario por año y no mayor de 60 salarios mínimos mensuales.	Se le entrega al trabajador al terminar la relación de trabajo o a sus causahabientes.	Consumo libre
Antigüedad		
15 días cada año y no mayor de 10 salarios mínimos mensuales.	Se entrega en fideicomiso a una administradora de fondos de antigüedad. Si para el momento de terminación de la relación de trabajo, resultare procedente una liquidación del año en curso, la misma será pagada directamente al trabajador.	A opción del trabajador, retiro de rentas líquidas trimestralmente. Podrá también efectuar retiros hasta un 75% en determinados casos, durante la relación de trabajo.

en contraste con el salario normal como base de cálculo previsto en el artículo 146 de la LOT.

Cada suma acreditada, será objeto de corrección monetaria, según el Índice de Precios al Consumidor, IPC, desde el momento de su devengo hasta el del cálculo y la prestación resultante en definitiva, desde el momento de su cálculo hasta que ocurra el pago.

El anteproyecto separa la seguridad social de la antigüedad, aunque reconoce algunos puntos de contacto.

Se prevén fondos de pensiones complementarios, los que garantiza el Estado; estando a cargo del patrono el sostén de estos fondos, administrados por instituciones especializadas, públicas o privadas.

La propuesta de reforma prestacional no puede separarse del tema salarial. Al fin y al cabo hasta los fondos de retiro descansan sobre el salario del trabajador exclusivamente (Undurraga: 1993). El proyecto apunta como ningún otro al núcleo del problema: el salario, como no lo habían hecho las propuestas anteriores. Ofrece una solución a la antigüedad acumulada en el sector público, indexando y pagando, o indexando y pagando en ejercicios posteriores. El crédito a favor del trabajador se indexa y al concluir la relación de trabajo se paga.

Se establece, una compensación PERMANENTE del salario mínimo, favoreciendo a los trabajadores de MENORES RECURSOS.

Los salarios mínimos obligatorios se ajustan trimestralmente, en un porcentaje igual a la variación porcentual acumulada en el trimestre inmediatamente precedente al ajuste, según el índice de precios al consumidor. Los pagos que se realicen de salarios no ajustados se entenderán como abonos a cuenta. La diferencia no pagada, sumada a un recargo de otro tanto, y previa corrección monetaria, devengará intereses a una rata igual a la tasa activa más alta del mercado para va-

lores indexados, (Art. 3 del anteproyecto).

El Ejecutivo puede, tomado en cuenta las circunstancias de la economía nacional, intervenir en ausencia de convención colectiva o decretar cuando ella no prevea la actualización adquisitiva del salario o no la prevea de manera suficiente, ajustes trimestrales iguales o distintos a la variación del índice de precios del consumidor. Estos ajustes no serán en ningún caso inferiores al 60% de la variación por-

De las Prestaciones acumuladas

Dentro de los primeros 90 días de vigencia de la ley se cuantificará y devengará un interés igual al promedio de los intereses activos que cobren por sus préstamos 6 bancos escogidos por el Banco Central de Venezuela, cuando el empleador conserve los recursos bajo su administración (Art. 7).

El patrono pagará el diferencial si lo hubiere, si el promedio fuere inferior al aumento porcentual que se produzca en el índice de precios al consumidor, pero podrá rebajar este pago del Impuesto sobre la Renta.

Los créditos contra el Fisco que produzca la indexación podrán ser transferidos a los ejercicios subsiguientes, en caso de pérdida o ausencia de beneficios (Art. 7).

Se depositarán las prestaciones acumuladas en un fideicomiso individual para el caso de no existir acuerdo de mantener los recursos en la empresa u organismo (Art. 11).

Por solicitud motivada del patrono, el Inspector del Trabajo puede acordar hasta 3 prórrogas sucesivas, de 90 días cada una, para abrir el fideicomiso (Art. 12).

El crédito acumulado podrá ser, por acuerdo entre patrono y trabajador, convertido en participación societaria (Art. 15).

En el sector público, el débito por prestaciones será satisfecho en dinero efectivo al concluir la relación laboral, pero, por acuerdo con el trabajador, podrá ser satisfecho con títulos valores de vencimiento diferido, de principal indexado.

El débito podrá a opción del trabajador, convertirse en participación societaria, cuando el patrón tuviera forma de derecho privado o serán aceptados como aporte de capital para la adquisición de viviendas y fundación de **empresas que el Estado financie**, o como garantía de los créditos que conceda (Art. 9 Anteproyecto).

De las Prestaciones por Devengar

El salario base de cálculo no excederá de 5 meses del salario mínimo vigente (Art. 16).

En la oferta Ildis, desde la entrada en vigencia de la ley orgánica propuesta, una nueva escala de salarios normales será (léase salario integral del modo como lo contempla el artículo 133 de la LOT) considerada como derecho adquirido (Art. 17):

1 año o fracción subsiguiente mayor de 6 meses ---> 60 días de salario normal
Mayor de 6 meses pero menor de 1 año ----> 30 días
Menor de 6 meses pero mayor de 3 meses -----> 15 días

El patrono, salvo disposición expresa del trabajador, colocará obligatoriamente en fideicomiso la totalidad de la prestación, dentro de los 30 días siguientes al día en que nació el derecho (Art. 18).

El fiduciario debe garantizar una rentabilidad en términos reales (Art. 19), porque de lo contrario, las prestaciones permanecerán bajo administración del empleador con el mismo régimen de las ya devengadas (Art. 21).

centual de dicho índice en el trimestre precedente al ajuste (Art. 5).

Observaciones

A) El anteproyecto Ildis aun cuando no toca la problemática de la seguridad social, porque esa no fue su referencia conceptual o área problema, establece la naturaleza de los fondos privados como complementarios de una seguridad social pública.

B) La constitución del fideicomiso, aprovechando un instrumento de intermediación financiera existente, es desarrollada (Arts. 10 al 14, del 18 al 25 y del 28 al 30 del anteproyecto) como segunda opción, a falta de acuerdo entre patrono y trabajador sobre las prestaciones adeudadas que se in-

dexarán; las mismas, devengarán un interés plenamente indexado y si no hubiere acuerdo con el patrono acerca de la administración de los recursos, se depositarán en fideicomiso.

C) La indexación trimestral del salario mínimo podría causar inflación y frenar los salarios medios y medios altos.

D) Técnicamente es bien manejado el problema del salario: Establece lo que es y no es salario y no lo que es salario normal y lo que es salario integral.

E) Las normas sobre el fideicomiso confirman la necesidad de legislar sobre el *fideicomiso laboral*, dado que en la práctica el trabajador fideicomiten- te se convierte en un adherente del

contrato suscrito por el patrono y el fiduciario.

F) La propuesta soluciona el problema de las prestaciones acumuladas del sector público, cómo deben ser canceladas y cómo deben ser calculadas.

Pero creemos que el crédito resultante de inmediato, no debe ser cancelado de forma indexada, cuando la tasa de interés promedio ponderada resulte negativa, lo que de acuerdo al anteproyecto, será común a ambos sectores; creemos que la indexación debe comenzar cuando, concluida la relación laboral, el empleador no paga la antigüedad acumulada, retardando deliberadamente su entrega, o cuando el sector público no tenga como pagarlas en efectivo para su consumo inmediato. Sería ésta una solución menos inflacionaria, indexar las prestacio-

nes acumuladas sólo cuando exista imposibilidad inmediata de cancelación, pagándose el crédito resultante totalmente indexado, o un rendimiento fijo como otra alternativa, cuando el empleador no pague las prestaciones acumuladas por falta de liquidez, espaciando la oportunidad de su devengo con un interés real positivo, por ejemplo, un (1) punto por encima de la inflación hasta la definitiva cancelación.

En los cuadros siguientes se desarrollan las alternativas preparadas en 1995 por la Comisión Presidencial para la reforma de la Seguridad Social y las Prestaciones Sociales.

Se propone una convocatoria a una Comisión Tripartita, cuando la inflación a fin del año anterior sea superior al 5%, para que la misma ajuste el

Comisión Presidencial

Los que opten por permanecer en el actual régimen en el sector privado

Alternativa 1

Fideicomiso para las Prestaciones Acumuladas* y Futuras.

* Son las Acumuladas antes del incremento del Salario Mínimo que se decretaría, serán canceladas en un máximo de 3 años bajo la modalidad del fideicomiso, en base al último salario y los intereses acumulados correspondientes.

Alternativa 2

La Empresa conserva las Prestaciones Acumuladas con garantías especiales o con Fondos de Garantía de Prestaciones Sociales bajo sistema de reparto, financiado por los empleadores, depositados bajo la modalidad de fideicomisos. (No tiene sentido vincular sistema de reparto con fideicomiso).

salario mínimo, antes del 1° de marzo, tomando en cuenta el índice general de precios al consumidor del área metropolitana de Caracas de los últimos 12 meses. El incremento en el salario mínimo entraría en vigencia a partir del 1° de enero del año en curso.

Si la Comisión Tripartita no toma la decisión antes del 1° de marzo, se aplicará en forma automática un incremento sobre el salario mínimo en un 85% del índice general de precios al consumidor del área metropolitana de Caracas del año precedente, a partir del 1° de enero del año.

El mecanismo descrito no es propiamente una fórmula indexatoria, pero evita el deterioro del poder adquisitivo mediante un reajuste, visto sea el índice de precios de la capital.

Observaciones

A. No hay propiamente sistema antiguo y nuevo. El actual régimen es modificado a tal punto que se establece:

- El fideicomiso obligatorio en el sector privado para las prestaciones acumuladas y futuras (véase Art. 1).

- Las prestaciones acumuladas serán canceladas en un tiempo máximo de 3 años, siempre que la alternativa

seleccionada sea la creación inmediata del fideicomiso.

- La otra alternativa, es la de conservar las prestaciones sociales acumuladas dentro de la empresa con garantías especiales o con fondos de garantía de prestaciones sociales, lo que habría que reglamentar.

- Las prestaciones sociales acumuladas son negociables, no importa cual sea la alternativa, en acciones, activos, títulos de crédito, hasta un 75% y el 25% restante en fondos individuales o complementarios. La adquisición de acciones por prestaciones es atemporal, atípica y coyuntural. No creo que sea un inconveniente aceptarla en un escenario de riesgo (insolvencia, procesos de liquidación, etc.), pero no es una solución clásica de la legislación social venezolana que, protege las prestaciones y obviamente dificulta su tráfico para proteger al trabajador. El laborante-accionista cambiaría papel por papel, deuda activa por acreencia de la empresa. Su crédito laboral ya no es reconocible, sino cuando efectuado el trueque, siga prestando servicio para causar antigüedad. Ya no es acreedor de su patrono, sino su propio empresario que convirtió el crédito laboral en un activo empresarial y, claro está, operando con entera libertad

Comisión Presidencial

Los que opten por permanecer en el actual régimen en el sector público

Apertura inmediata de un fideicomiso o de un Fondo de Prestaciones Sociales de Capitalización Individual para depositar las prestaciones futuras.

Comisión Presidencial

Los que cambian de Régimen en el sector privado

El empleador pagará anualmente las prestaciones que serán depositadas en los Fondos previstos, o sea, en Fideicomiso o en Fondos de Prestaciones Sociales de Capitalización Individual o en Fondos Complementarios de Atención a la Salud y de Pensiones.

Las prestaciones acumuladas, antes del incremento del salario mínimo, le serán canceladas en un máximo de 3 años, bajo la modalidad del fideicomiso en base al último salario y los intereses acumulados correspondientes, siempre que el fondo seleccionado sea fiduciario.

El empleador pagará un 10% del monto total de las prestaciones acumuladas al trabajador, depositada en cualesquiera de los fondos previstos (No hay ninguna mención sobre cómo se pagará el saldo acumulado restante).

Comisión Presidencial

Los que cambien de Régimen en el sector público

Apertura de un Fideicomiso Individual o de un Fondo de Prestaciones Sociales de Capitalización Individual para las prestaciones futuras.

El empleador pagará anualmente las prestaciones sociales que serán depositadas en los Fondos, según lo previsto.

Las prestaciones sociales acumuladas le serán canceladas al trabajador en un máximo de 10 años a través de instrumentos financieros de renta vitalicia que serán redimibles contra acreencias del Estado y negociables en la bolsa de valores.

para conducir sus acciones, con el beneficio de no perder su poder de compra, pero dado que las acciones pudieran estar en baja, también asume el riesgo de perder.

- Para el sector público está prevista aperturarla de inmediato un fidei-

comiso individual o un Fondo de Prestaciones Sociales de Capitalización Individual para depositar las prestaciones sociales futuras.

B. En las propuestas relativas a la estructura y administración de los Fondos de Prestaciones Sociales de

Comisión Presidencial

Común a todos los sectores, con o sin cambio de régimen

En todos los casos, podrá negociarse un 75% de lo acumulado para su capitalización o conversión en activos.

El porcentaje no capitalizado o no convertido en activos, en un monto no inferior al 25%, combinando las opciones o escogiendo una de ellas, se destinará a:

- Fideicomiso Individual.
- Fondo de Prestaciones Sociales de Capitalización Individual.
- Fondos Complementarios para Atención a la Salud.
- Fondos Complementarios de Capitalización Individual para Pensiones.

El trabajador del sector público o privado podrá aportar en forma voluntaria a cualquiera de los Fondos, igual que el empleador público y privado, por contratación colectiva o individual.

El empleador público o privado le liquidará al trabajador un número de salarios normales no monetizados, por concepto de prestaciones sociales, no menor de 2 y en base a la siguiente escala:

- 1 a 3 años = 2 salarios
- 4 a 6 años = 3 salarios
- 7 a 9 años = 4 salarios
- 10 y más años = 5 salarios

Los salarios normales no monetizados serán depositados en los Fondos elegidos, debidamente prorratedos, mensualmente. Podrán aumentarse los aportes a través de la contratación y se prevé que 1/8 de los salarios se destinará a complementar la pensión básica del nuevo sistema de seguros sociales.

Los ingresos máximos anuales a ser considerados como salario de base para el cálculo de las prestaciones corresponderá a 180 salarios mínimos.

En caso de despido injustificado, el empleador abonará el doble de lo previsto en la escala, pudiendo el trabajador retirar inmediatamente la indemnización.

Capitalización Individual, se maneja como opción 1, la figura de: Contratos de Administración de Recursos, separados de los activos de los bancos y de las entidades de ahorro y préstamo, bajo la supervisión de la Superinten-

dencia de Bancos. Vistas así las cosas, el Fideicomiso laboral pudiera cumplir los mismos fines que el Fondo de Prestaciones Sociales de Capitalización Individual para el destino de las prestaciones futuras. De hecho, para

1994, el segundo mayor volumen de fondos fideicomitados fue captado por prestaciones sociales, 140 mil 585 millones.

La alternativa 2, dice que se aprobará una Ley de Prestaciones Sociales y de Fondos de Prestaciones Sociales de los Trabajadores en la que los de capitalización individual y los complementarios, serán supervisados por una Superintendencia de Fondos Sociales de Capitalización Individual, lo que sería innecesario, puesto que las sociedades de capitalización supervisadas por la Superintendencia General de Bancos cumplirían los mismos fines.

C. El informe propone crear estos fondos como instrumentos de ahorro a MEDIANO PLAZO para cubrir necesidades de vivienda, educación, salud y recreación. A este respecto, debemos indicar que los Fondos que mejor se capitalizan porque su retorno es a largo plazo, son los de Jubilación. Un fondo destinado a recreación-vivienda-salud, no logra una capitalización plena, porque se recurre más frecuentemente a él, el trabajador tendrá menos al cabo del tiempo indicado de retiro en comparación con los de jubilación. Si la intención es separar unos fondos de otros, los de jubilación de los de "capitalización", convendría fundir los últimos en los fiduciarios.

Los fondos de capitalización individual no podrán ser retirados por el trabajador en un plazo inferior a 15 años o al cumplir 60 años de edad, independientemente de que cambie de empleador (lo que los convierte en la práctica en fondos de jubilación, ver-

sión refundida de los fondos de retiro de la Cámara de Comercio).

Crear los fondos previstos significa montar una estructura administrativa que no sería necesaria, ya que también la Banca de Inversión y las Sociedades de Capitalización pudieran ejercer ese papel. Además, los fondos, al ser activos intangibles no están protegidos contra la inflación, por lo que no sería ninguna garantía aplicar la actual fórmula legal de tomar en cuenta los intereses pasivos del mercado de ahorro en el país, las condiciones del mercado monetario y la economía en general.

D. La propuesta contempla crear también otros fondos de acumulación suplementarios (salud y pensiones), lo que impedirá la redistribución de los recursos por la dispersión y porque la acumulación misma no lo permite, se monetariza y se convierte, como dice Machenroth (citado por Meil), otra vez en capital. Si bien es cierto que la acumulación es menos sensible a los cambios demográficos, ésta no permitirá que los trabajadores satisfagan sus necesidades sino a muy largo plazo.

La existencia de varios fondos, provocaría innecesariamente una división del capital para invertir y una reglamentación, como se ha expresado, inútil, cuando existe una que podría aplicarse o complementarse, en vez de crear otra de difícil control y supervisión.

E. ¿Qué pasará cuando el gobierno prefiera, como ya lo hace, un nuevo sistema? Podría preverse que la regla será la afiliación al esquema instaura-

do, reduciendo en mucho la libertad de elección, bien con publicidad, reconocimientos monetarios especiales o ligeras presiones.

F. ¿Qué sucederá con las prestaciones acumuladas del sector público que se mantengan en el régimen? Sabemos que a los que cambien de régimen, se les pagará anualmente las prestaciones futuras, pero no hay ninguna respuesta para los que decidan permanecer en el sistema actual que, como se ha indicado, es transformado radicalmente. Tan sólo las prestaciones acumuladas de los que pasen al "nuevo" régimen, serán canceladas en 10 años a través de instrumentos financieros de renta vitalicia, sin preverse protección inflacionaria o rendimiento positivo.

Las prestaciones acumuladas del sector privado serán canceladas en un plazo de 3 años, bajo la modalidad del fideicomiso para los que opten PERMANECER en el actual régimen, además de los intereses acumulados y la misma consideración cabe para los que hayan optado CAMBIARSE, salvo que el interés sea positivo, las prestaciones acumuladas se depreciarán.

G. Presuponiendo que los Fondos Complementarios de Salud y de Pensiones, son opcionales, debe precisarse los costos de afiliación y traslados de un fondo a otro, debido a que los apéndices de cargos a los clientes de los servicios de intermediación financiera han aumentado drásticamente, los que en horas pasadas (hasta finales de 1994) eran gratis del todo.

Lo que si está previsto, es la utilidad de la administradoras, la que se

obtendrá de deducir del producto total de las inversiones de un año, la tasa mínima prevista en la Ley Orgánica del Trabajo, sobre esa diferencia, hasta el 20%, le corresponderá a la administradora.

H. Los salarios no monetizados de los trabajadores públicos o los que pertenezcan al sector privado, les serán liquidados sin protección inflacionaria y en base a una banda salarial muy reducida, como es la de salario normal.

Expliquemos nuestro desacuerdo con tal posición: La liquidación anual de las prestaciones, que es en esencia una propuesta de abaratamiento del salario, supone un consumo a precios actuales, esto es, la adquisición ahora de lo postergado por el ahorro para mañana, pero es el caso que la antigüedad traducida en términos de cumplimiento de una obligación de valor, exige que la suma a pagar se ajuste al índice de precio cuando la relación de trabajo termine, como forma de no alterar la suficiencia del salario para el sustento del trabajador, como lo expresa el artículo 138 de la LOT: **"El Salario debe ser suficiente para el sustento del trabajador y de su familia"**.

El objeto de la prestación es la de establecer una forma de ahorro obligatoria que genera interés concebida con los aportes patronales para todos los trabajadores que permanezcan más de 3 meses a su servicio.

El ahorro debe adjudicarse al trabajador un interés real positivo custodiado por el Estado. Es cierto que a la fecha, ni empresarios ni trabajadores

están conformes, unos por los costos, los otros, por la erosión de sus salarios, sin que las fórmulas de reemplazo hayan sido bien recibidas o entendidas del todo.

Pero el trabajador debe conservar y proteger sus ahorros. La inversión de esos ahorros, es necesaria para el desarrollo de una infraestructura que permita entre otras cosas, la exportación de productos no tradicionales.

La moneda, es la expresión valorativa del compromiso patronal, como aportante que es del sistema de ahorro obligatorio que deposita cada año en una cuenta del trabajador, reflejada en la contabilidad de la empresa, según lo expresa el literal a del artículo 108 de la LOT. Lo que se persigue, aun en el sistema actual, es que la antigüedad tenga una utilidad para el trabajador, porque ya la tiene para el empresario que se sirve de ésta para capitalizar su unidad económica de producción.

La normativa sobre prestaciones sociales y en general, todas las normas dictadas para proteger la integridad del salario, tienen como objeto garantizar las necesidades básicas del laborante y su familia. El cálculo sobre el último salario de la antigüedad acumulada, ofrece una prestación lo más cercana posible al nivel inflacionario. La eliminación del cálculo, accionado por el salario de cada año, dispararía de inmediato el botón de la irrenunciabilidad de las prestaciones causadas, las que deben conservar su poder adquisitivo. Esto significa que la liquidación de la antigüedad en el peor de los escenarios posibles, no podrá verse

disminuida por el efecto inflacionario. La antigüedad como recompensa por un servicio prestado en el tiempo, supondrá un periódico reajuste de la inflación.

Los empresarios tratarán en lo posible de proteger sus bienes contra la inflación y como es lógico suponer, los trabajadores pretenderán indexar las prestaciones al índice de precios.

Los empresarios indexarán sus activos a divisas y los trabajadores querrán nivelar sus salarios. Por esto, cualquier aporte fijo, mensual, sin protección inflacionaria, es regresivo.

1) La Comisión Técnica, devino en comisión política. Sus miembros lideran, provienen o comparten posiciones y roles importantes dentro del empresariado, la CTV, el gobierno y la iglesia. El retiro prematuro de uno de sus integrantes, ligado a una confederación de trabajadores, de tendencia socialcristiana, CODESA y el voto salvado proveniente del sector empresarial, descarrilan el conjunto de propuestas, dividida en dos partes fundamentales, los seguros sociales y las prestaciones sociales, para llegar a una estación final, la liquidación o el nuevo modo de cálculo. La Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) ha dicho que ese es un documento para la discusión, un papel de trabajo. Por su parte, el voto salvado de Alejandro Feo La Cruz, en lo que respecta sólo a las prestaciones sociales, refleja en buena medida la posición empresarial:

Según Feo, la propuesta se "divorcia" de la realidad económica del país. El aparato productivo no estaría en capacidad de afrontar una solución

como la propuesta, aumentaría el desempleo y la economía informal.

Resulta para el disidente inaceptable la indefinición de los Fondos de prestaciones sociales, dice también que la espiral inflacionaria se desataría con un incremento anual obligatorio del salario mínimo, cuando la inflación exceda un 5%, lo que por efecto "cascada" se convertiría en un aumento general de sueldos y salarios. A su vez, la escala de salarios no monetizados producirá un costo muy alto en una economía tan deprimida, a lo que se añade el aumento anual y el incremento del costo laboral sin correspondencia con la productividad.

Aspectos críticos del 1er. Anteproyecto de Ley de Prestaciones Sociales

En enero de 1996, la CTV ejerció presión para reajustar el salario mínimo, lo que sería aprovechado por el gobierno para atar su fijación a cambio de reformar el régimen de prestaciones sociales, convocando a una ronda de negociaciones con la cúpula empresarial, lo que culminaría en un preacuerdo. El informe de la Comisión Presidencial quedaba por lo tanto abandonado. El primer mandatario nacional se empeña así entonces en un consenso que posibilite el tránsito al nuevo sistema. El preacuerdo alcanzado recibió su visto bueno, transformándose en un anteproyecto de Ley de Reforma de las Prestaciones Sociales, Ajustes Salariales y Previsión Social, por presentar al Congreso. El anteproyecto (el borrador inicial), se observa incompleto, porque no establece nada

acerca de la cesantía, la vejez o la invalidez, dejando para un reglamento posterior, la organización de unos Fondos de Capitalización Individual, lo que más adelante se explica.

Sin existir razones sociales y económicas, acaso jurídicas, se excluye a los temporeros eventuales y domésticos, cuando pudieran tener un régimen especial, dada la condición y tipo de actividad desempeñado.

Tampoco existen razones, esta vez jurídicas, para calcar en una ley especial como la proyectada, el contenido de no menos de 15 artículos de la ley orgánica.

Uno de los aspectos de mayor controversia, será el de la reducción del costo del despido, limitando el salario de base para el cálculo de la indemnización a 5 salarios mínimos mensuales y pagando 30 días por año, sin exceder de 150 salarios.

La antigüedad, también se reduce considerablemente, eliminándose el recálculo de la antigüedad con el último salario, se recibirán a la terminación del contrato, 60 días por concepto de prima de antigüedad, después de 18 meses de trabajo ininterrumpidos. Esto a cambio de un sistema de reajuste cuatrimestral salarial automático, según el índice de precios al consumidor, con umbrales de reacción altos, lo que probablemente sea inflacionario y lo que seguramente frenará, los aumentos de salario.

La presión tributaria de empleadores y empleados, aumentará sensiblemente, pues los Fondos de Capitalización Individual que suponemos para el retiro (no hay ninguna mención expre-

sa) obligará a una contribución patronal de un 10% y de un 3% para los trabajadores. Lo que se ha sostenido sea complementario, luce sustituidor de la seguridad social, lo que los proyectos **ILDIS** y **HERNANDEZ**, sostenían también complementarios, y lo que podría ser un régimen contributivo, después de sanear las finanzas de los fondos públicos, se contempla como un tributo agregado al Seguro Social, al Paro Forzoso, INCE y Política Habitacional.

El anteproyecto establece claras discriminaciones salariales: Los trabajadores que devenguen el nuevo salario mínimo de 40.000 Bs. (monto que no recoge la inflación acumulada de 1996) no tendrán derecho a un bono por jornada efectiva de trabajo (Decreto 617 de 11 de abril de 1995 G.O. No. 35.691) de 500 Bs, pero sí los que devenguen un mayor salario. Como los reajustes funcionan para los que decidan afiliarse al nuevo régimen y para los trabajadores que ingresen a la nómina después de la vigencia de la ley, existirán remuneraciones distintas para el mismo trabajo, sin asegurar de paso un mínimo salarial para todos los trabajadores del sector público y privado.

Dado que la indexación propuesta (la que fue aceptada por la dirigencia empresarial) el 10 de enero de 1996, establece compensaciones salariales por debajo de la inflación hasta los que devenguen 5 salarios mínimos, se produciría como efecto, una limitación de la negociación colectiva, pues los aumentos salariales por encima de la

inflación se detendrán para evitar un mayor costo del factor trabajo.

Existirá un efecto más grave y otro probable; el más grave, es que se producirá una congelación de los salarios medios y medios altos que se acomodarán en la medida que se corrijan monetariamente los más bajos. El efecto probable, es que aumente el burocratismo sindical (ya acentuado) al evitar los aumentos por la indexación que limita la autonomía de las partes. Para el gobierno, la indexación es una solución política, que no económica, política, porque el gobierno no tendrá que acudir al Congreso para decretar nuevos salarios y no es económica, porque aunque la indexación frena los aumentos, la inflación es una amenaza constante.

Si el sistema vigente crea una franja indeterminable de costos por obra del recálculo que desacomoda el flujo de caja de la empresa, la que durante la relación se sirvió de la antigüedad del laborante, el anteproyecto, produce una indeterminación mayor y más frecuente, lo que provocará una ola especulativa.

La flotación de las fuentes del derecho laboral, se ve fuertemente afectada al disponer el anteproyecto de ley especial su supremacía sobre cualquier otra disposición en la materia que regula. Existe una contradicción entre la ley actual y el anteproyecto: Para calcular el salario promedio del trabajador remunerado a destajo, la ley promedia (Art. 146 LOT) el salario de los últimos 12 meses, lo que el anteproyecto mejora (Art. 6) en 6 meses que, por resultar más favorable no

podrá ser la norma desaplicada para los laborantes que decidan continuar con el régimen vigente.

Lo más cuestionable del proyecto, quizás sea, plantear un esquema de variación monetaria para satisfacer necesidades diarias y habituales de trabajadores de escasos recursos en una coyuntura inflacionaria que, sustituiría una prestación con atributos previsionales, de ser lo que es, un instrumento de ahorro obligatorio que difiere el consumo actualizado con el último salario que recalcula el tiempo de servicio, lo que no deja de ser una mera compensación, pues el capital y los intereses han estado muy por debajo de la tasa inflacionaria.

Como el problema fundamental es la conservación del poder de ahorro del trabajador, la antigüedad como abono a cuenta, aumenta considerablemente, a 60 días, después del segundo aniversario, hasta 12 salarios mínimos, pero como se ha dejado ya expresado, la antigüedad como prima por la terminación del contrato por cualquier causa, disminuye, al igual que la indemnización por despido incausado.

A modo de conclusión

Es inconveniente una solución de reducción de costos laborales cuando en la actualidad las prestaciones acumuladas no representan un rendimiento como ahorro capitalizado y salgado con el salario final.

La antigüedad tiene como marcador el tiempo de servicio que determinaría la cantidad de lo ahorrado sobre la base del último salario, pagando un

decimotercer mes, ajustándolo a la inflación, en vez de establecer escalas y topes máximos de pago que, aunque actualizan su expresión numérica, lo hacen parcial o totalmente sobre el salario mínimo, lo que luce inflacionario.

Las prestaciones acumuladas antes de la reforma, para el caso de concluir la relación laboral, deberían ser canceladas de inmediato en dinero efectivo, según el régimen actual, y sólo en caso contrario, procedería la actualización salarial frente a la inflación, tanto para el sector privado como para el público, pagando con títulos valores indexados a partir del nuevo régimen.

Un máximo de días y hasta un tope, sería para calcular la cesantía, conectada al paro forzoso como protección frente al desempleo.

La seguridad social que suele ser usada para justificar la reforma constituye un tema complejo, el que política y socialmente debería ser tratado y decidido antes del cambio.

Bibliografía

Anteproyecto de Ley de Prestaciones Sociales y de Fondos de Retiro de los Trabajadores. 1989.

Anteproyecto de la Ley Orgánica del Trabajo. 1985.

Anteproyecto de Ley Orgánica de Actualización Salarial y Prestaciones Sociales del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis). 1994.

Anteproyecto de Ley de Prestaciones Sociales, Ajustes Salariales y de Previsión Social. 1996.

Alvarez Undurraga, Gabriel. **Estudio inicial del proyecto de Ley de Prestaciones Sociales y Fondos de Retiro**. Seminario Seguridad Social. Desafíos y Propuestas. UCV. Caracas, 1993.

Decreto 617. (Subsidio). G.O. No. 35.691 de fecha 11-04-95.

Goizueta, Napoleón. Hernández, Oscar; Jaime, Héctor. **Reforma del Régimen de Prestaciones Sociales**. III Congreso Venezolano de Derecho Social. Barquisimeto. Estado Lara. 1993.

Informe de la Comisión Presidencial para la Reforma de la Seguridad Social y las Prestaciones Sociales. 1995.

Ley del Trabajo. Derogada.

Ley Orgánica del Trabajo. GO No. 4240 de fecha 20-12-90.

Meil, Gerardo. **La adaptación del estado de bienestar al envejecimiento de la población. La reforma demográfica del sistema de pensiones de la seguridad social en la RFA**. Revista de Trabajo. MTSS. Madrid-España. 1991.

Manuel Escalante, Luis. **Método Suma y Sigue** (mimeografiado). 1993.

Resolución No. 91-05-01 sobre cálculo de intereses de Prestaciones Sociales del Banco Central de Venezuela. 1991.