

Volumen 3 (N° 2)  
julio-diciembre 2023

Depósito Legal:  
IF NE2021000009  
ISSN: 2957-4498

 **REVENCYT**  
Revistas Venezolanas  
de Ciencia y Tecnología



# UNIMAR CIENTÍFICA

REVISTA CIENTÍFICA DE LA  
UNIVERSIDAD DE MARGARITA



**UNIMAR**  
Universidad de Margarita  
Alma Mater del Caribe

*“Forjadora de  
Hombres de Bien”*



# SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

(Situation of the human rights of older adults in the Bolivarian Republic of Venezuela)

Flores S., Cristina<sup>1</sup>  
Investigador independiente  
Correo: cristifs@gmail.com

## Resumen

Con el presente estudio se hace un recorrido actual del marco normativo e institucional de la seguridad social en Venezuela, sobre lo dispuesto en el artículo 80 Constitucional, que prevé la obligación del Estado de garantizar a todos los ancianos y ancianas el pleno ejercicio de sus derechos, así como respetar y proteger su dignidad humana y autonomía, el acceso a una atención integral como parte de la seguridad social, participación de las familias y la sociedad. En ese mismo orden, el artículo 86 Constitucional concibe la seguridad social, como un sistema de carácter público y universal, en el que la ausencia de capacidad contributiva no es motivo de exclusión. Sin embargo, la realidad de los adultos mayores en Venezuela es la vulneración y violación sistemática de sus derechos fundamentales, pese a tener jerarquía de Supra-Constitucionales, requiriendo cambios normativos, procesales y de contenidos establecidos en Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas de Edad. El principal objetivo es develar la situación de los Derechos Humanos de los Adultos Mayores en el Sistema de Seguridad Social venezolano. Desde el paradigma cualitativo, mediante el método hermenéutico, se revisó y analizó el informe presentado por la coalición de 22 organizaciones dedicadas a trabajar con adultos mayores, la Ley del Sistema de Seguridad Social y la Ley Orgánica para la Atención y Desarrollo Integral de las Personas Adultas Mayores Venezolana. Se concluye que es absolutamente necesario reformar la Ley de Salud y el Sistema y legislación de la Seguridad Social Venezolana.

**Descriptor:** Derechos humanos, adulto mayor, Seguro Social, dignidad humana.

## Abstract

This study provides a current overview of the regulatory and institutional framework of social security in Venezuela, regarding the provisions of Article 80 of the Constitution, which provides for the State's obligation to guarantee all elderly men and women the full exercise of their rights, as well as respecting and protecting their human dignity and autonomy, access to comprehensive care as part of social security, participation of families and society. In the same order, Article 86 of the Constitution conceives social security as a public and universal system, in which the absence of contributory capacity is not a reason for exclusion. However, the reality of

<sup>1</sup> Abogada egresada de la "Universidad Católica Andrés Bello" (UCAB). Especialista en Derecho Procesal Civil (USM), Derecho del Trabajo (USM), Derecho Procesal Laboral (UCAB-UNIMAR) y Derecho Internacional de los Derechos Humanos (ULAC). Consultor Jurídico de Empresas, Coach Empresarial.

older adults in Venezuela is the systematic violation and violation of their fundamental rights, despite having a Supra-Constitutional hierarchy, requiring regulatory, procedural and content changes established in the Inter-American Convention on the Protection of the Rights of the Elderly. The main objective is to reveal the situation of the Human Rights of Older Adults in the Venezuelan Social Security System. From the qualitative paradigm, using the hermeneutic method, the report presented by the coalition of 22 organizations dedicated to working with older adults, the Law of the Social Security System and the Organic Law for the Comprehensive Care and Development of People was read and analyzed. Venezuelan Older Adults. It is concluded that it is absolutely necessary to reform the Health Law and the Venezuelan Social Security System and legislation.

**Descriptors:** Human rights, older adults, Social Security, human dignity.

## 1. INTRODUCCIÓN

Venezuela, país de América del Sur, en las últimas décadas ha sido noticia internacional por la crisis política, económica, social que vive y, en especial, por las reiteradas denuncias de violaciones a los Derechos Humanos, los cuales tienen carácter supraconstitucional, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Entre los casos de violaciones, figuran los relacionados con los adultos mayores.

En este orden de ideas, es importante mencionar que, durante los años 2015 al 2020, la inmigración de ciudadanos venezolanos a países como Colombia, Brasil, Ecuador, Chile, República Dominicana, México, Estados Unidos y España, hizo más evidente la situación de los adultos mayores en el país, por ser estos los que quedaban a cargo de nietos, mascotas; además, solos o con pocos familiares que los cuiden y apoyen. Algunos perciben pensiones de vejez y jubilaciones insuficientes para satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, salud, medicinas, vivienda, ausencia de personal médico capacitado en los Centros de Salud Pública.

Por otra parte, son discriminados y con un sistema de salud y seguridad social, que en sus políticas públicas no va de la mano con lo establecido en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas de Edad, primer instrumento legal sobre el tema, y de carácter obligatorio para los Estados parte.

En el ordenamiento jurídico venezolano, el sistema de seguridad social se rige bajo los siguientes principios: universal, integral, eficiente, de financiamiento solidario, unitario y participativo, de contribuciones directas e indirectas. Su gestión será eficaz, oportuna y en equilibrio financiero y actuarial. Es de carácter público, al igual que las normas que lo regulan.

Bajo estas premisas debe operar la seguridad social en Venezuela, pero la realidad evidencia una sistemática y reiterada violación de los Derechos Humanos de las personas adultas mayores. Prueba de ello es lo que refleja el informe presentado por una coalición de 22 organizaciones dedicadas a trabajar por los derechos humanos de las personas mayores, el cual fue redactado por Convite A.C, organización nacional fundada en 2006 con el objeto de promover los derechos sociales de todas las personas en Venezuela; y las 21 organizaciones que realizan activismo por los derechos humanos, en especial por las personas mayores a nivel nacional e internacional. El informe se centra en la situación de los derechos humanos de las personas mayores entre los años 2016-2021.

De acuerdo con lo antes referido, en Venezuela la información de la cual se dispone son los estudios e investigaciones realizadas por entes no gubernamentales, quienes se han dado a la tarea de denunciar la violación de los Derechos Humanos de este grupo etario y, esporádicamente, algunos periódicos nacionales y regionales que se han convertido en órganos de denuncias de estas violaciones.

En consecuencia, se hace necesario revisar el marco legal e institucional del sistema de salud y de

seguridad social imperante en Venezuela, a los fines de develar la situación de los Derechos Humanos de los Adultos Mayores en la República Bolivariana de Venezuela, mediante la aplicación de la hermenéutica jurídica y la metodología cualitativa, como aporte a un cambio legislativo y en las políticas públicas cónsono con la realidad mundial, que garantice calidad de vida, integración y disfrute de los derechos fundamentales a los adultos mayores venezolanos.

## 2. EL PROBLEMA

Para abordar el tema central a desarrollar, es procedente enfocarnos en el caso de Venezuela, para ello se mencionan autores como Bravo y Lamus (2019: 4), quienes señalan:

(...) Venezuela está experimentando este mismo proceso de envejecimiento poblacional para el año 2018 con un porcentaje de personas de 60 años y más cercano al 10% y con una esperanza de vida de 77,18 para las mujeres y de 71,22 años para los hombres, según las proyecciones del Instituto Nacional de Estadísticas (INE:2011), encontrándose, según informe presentado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)- División de población de la CEPAL-CELADE, por lo que se halla incremento de población adulta mayor de la región con tasas superiores a un 4%, ubicándose entre el grupo de quince países de Latinoamérica que se encuentran en una transición moderada hacia el envejecimiento poblacional.

Vale la pena indicar que, en Venezuela, las estadísticas oficiales disponibles sobre las personas senescentes son pocas, desactualizadas, dispersas, desagregadas e inconsistentes, lo cual contribuye a que los problemas del adulto mayor no sean visibles, ni se comprendan, y que se restrinjan las posibilidades de evaluar el cumplimiento de obligaciones internacionales, aún en el ámbito del Derecho interno.

Para ejemplificar lo señalado, se referencia la información elaborada por Asociación Civil CONVITE A.C, en lo sucesivo CONVITE A.C (2017:1), presentada en el Informe para el Segundo Ciclo del Examen Periódico Universal (EPU) de Venezuela, 26° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de marzo de 2017, en una coalición de 17 organizaciones dedicadas a trabajar por los Derechos Humanos de las personas mayores, que textualmente reseña lo siguiente:

Venezuela no cuenta con planes adaptados al acelerado envejecimiento de la población conforme con las recomendaciones del Plan de Acción Internacional de Viena sobre Envejecimiento aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas (1982) en la resolución 37/51, ni tampoco para afrontar la crítica situación de las familias venezolanas apoyo fundamental de las personas mayores como consecuencia de una elevada y sostenida violencia, en la que 90% de los fallecidos son menores de 19 años de edad y de escasos recursos, la generalizada escasez de medicamentos y cierre de servicios públicos de atención a la salud, y la profunda crisis social y económica que ha tendido a agravarse durante los últimos años hasta la actualidad, produciendo una constante migración de los miembros más jóvenes.

La problemática antes planteada fue el motivo para que organizaciones, como el Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (PROVEA), la Asociación Civil CONVITE A.C, HelpAGE Internacional, el Comité de Derechos Humanos para la Defensa de Jubilados y Pensionados solicitaran audiencia ante Corte Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH), la cual fue celebrada el 5 de octubre de 2018, en la ciudad de Boulder Colorado, Estados Unidos de Norteamérica. Allí se planteó la crisis política en Venezuela y sus efectos en las personas adultas mayores. Los estudios se sustentaron en investigaciones de campo realizadas por CONVITE y HelpAge en los años 2017-2018.

PROVEA (2018:1), a través del portal web [www.provea.org](http://www.provea.org), hace expresa referencia a los planteamientos realizados en la audiencia ante la CIDH, especialmente lo relativo a la situación de los ancianatos:

Las instituciones de acogida de personas mayores según un estudio de campo realizado por CONVITE A.C en 2017 en el estado Miranda y en el área metropolitana de Caracas, el cual reveló que los ancianatos han cerrado un 30% en comparación con la cantidad de instituciones que se visitaron en un estudio muy similar realizado en el 2012. En este mismo estudio se aplicó un instrumento a 96 entidades de atención y el 88% de estas instituciones confirmaron que su principal problema es abastecerse de manera regular de alimentos, y en segundo lugar, de medicinas. De los 96 ancianatos visitados se pudo constatar que el 26% manifestaron que han tenido que eliminar comidas para rendir la despensa de alimentos y un 31% tuvieron que disminuir la porción de comida con el mismo propósito.

En este mismo orden, PROVEA presentó otras denuncias, entre las cuales se mencionan las siguientes:

(...) Durante todo el año 2017 Convite A.C realizó monitoreo de peso y talla en 25 casas de abuelos del Estado Miranda y gracias a estos datos pudimos constatar que las personas mayores que asisten a estas casas estaban perdiendo 1.3 kg de peso mensualmente, lo cual es grave ya que supone perder anualmente casi 16 kg fundamentalmente de masa muscular principal protector de la estructura ósea de las personas mayores... En el último levantamiento del índice de escasez de medicinas realizado por Convite A.C en la segunda semana de agosto de este año en el AMC, Mérida, Maracaibo, Porlamar y Barquisimeto la canasta básica de medicinas para tratar diabetes e hipertensión arrojaron respectivamente 83,3 % y 79% de escasez. Cabe destacar que diabetes e hipertensión son las dos principales causas de morbilidad de las personas mayores (p.2).

Sumado a la reseña anterior, se agrega lo expuesto por CONVITE A.C y HelpAge International (2019), en una evaluación de las necesidades para las personas mayores en Venezuela, donde se compilaron datos a través del desarrollo de entrevistas estructuradas por los líderes de las comunidades del proyecto Convite, quienes fueron capacitados por HelpAge Internacional sobre el propósito, la herramienta y metodología de evaluación rápida de necesidades. Se utilizó un muestreo intencional para llegar a mujeres y hombres de 50 años o más.

Los encuestados iniciales se identificaron mediante un muestreo en cadena basado en referencias de líderes de la comunidad central; y, posteriormente, un muestreo bola de nieve para cumplir con los objetivos requeridos, a través de entrevistas dirigidas a un target específico. La muestra no es demográficamente representativa, porque solo se tomaron tres estados: Bolívar (21%), Lara (35%) y Miranda (44%). Sin embargo, la metodología utilizada sí aborda las tendencias del adulto mayor. En este estudio se obtuvieron hallazgos importantes que reafirman la violación de los derechos del adulto mayor. Entre los más resaltantes, en cuanto a sus prioridades, se referencian los de seguridad, ingresos y deudas. Por ejemplo: como 3 de cada 5 personas mayores en Venezuela se acuestan con hambre. El hambre es más pronunciada entre las personas mayores de las zonas rurales que en la población urbana, y más número de hombres mayores que de mujeres se acuestan con hambre por la noche. El 95% informa que no tienen acceso a suficientes alimentos y comen menos que aquellos que viven con otras personas.

Las prioridades indicadas en la encuesta representan la realidad actual del adulto mayor en Venezuela, y de la cual somos espectadores cuando transitamos en las calles. Al acudir a las instituciones, los observamos haciendo colas diarias para obtener efectivo, cuyas cantidades son limitadas por las entidades bancarias, en las farmacias y centros asistenciales públicos. Envejecen estresados, muchos con evidente delgadez, deteriorados en su higiene y vestimenta, siendo víctimas de la ineficiencia en las políticas públicas a cargo del Gobierno Nacional, en el contexto de una sociedad que se muestra indiferente e indolente ante su situación. Se les ve

angustiados, enojados, expresando su frustración y tristeza, que se acrecentó con la ausencia dejada por hijos y nietos que emigraron a otros países.

Para demostrar lo expuesto en párrafos anteriores, la pandemia COVID 19 evidenció, en los años 2020 y 2021, las debilidades del sistema de salud en Venezuela y otros países de la región. Así lo señala CONVITE A.C. (2021) en su nota de prensa publicada en su portal web [www.conviteac.org.ve](http://www.conviteac.org.ve), con fecha 27 de agosto 2021, al señalar que el “86 % de los adultos mayores en Venezuela están en situación de pobreza” (p.1). También expresa que el “86,9% de las personas mayores en Venezuela vive en situación de pobreza...8 de cada 10 personas mayores de 60 años vive en pobreza y 4 de cada 10 vive en pobreza extrema” (p.2). En el texto de dicho artículo se afirma: “...86% de adultos mayores están en condición de pobreza, si bien 70% de ellos tiene una pensión de vejez, debemos denunciar desde Convite que estas asignaciones no tienen ninguna capacidad adquisitiva” (p.4).

En consonancia con lo expuesto, denuncia que: “con un valor inferior a 4 USD con nulo poder adquisitivo, estas son pensiones de hambre” (p.6). Menciona 4 aspectos: “no pueden comer pescado, deben elegir entre comprar comida o comprar medicamentos, viven en condición de precariedad, deben garantizar la manutención de niños, niñas y adolescentes dejados a su cargo como consecuencia del fenómeno inmigratorio”.

La problemática existente, requiere respuestas, las cuales se pretenden dar a través del objetivo principal del presente estudio que es develar la situación de los Derechos Humanos del Adulto Mayor en la República Bolivariana de Venezuela.

### 3. MARCO TEÓRICO

Conforme a lo antes expuesto, se consultó a Camba y Flores (2010), profesores de Derecho de la Seguridad Social de pre y postgrado de la Universidad del Zulia, quienes elaboraron un trabajo de investigación intitulado: “Protección social al adulto mayor: Un análisis del ordenamiento jurídico venezolano”. Su objetivo principal fue indagar, bajo los principios jerárquicos kelsenianos, el ordenamiento jurídico positivo venezolano, garante de la protección social al adulto mayor en el país. El estudio realizado es de tipo documental y la metodología empleada es descriptiva con tres fases como son el registro de información, el análisis e interpretación de los datos extraídos. En una primera fase de la investigación, los autores realizaron un diagnóstico en el marco global, para luego analizar el ámbito jurídico venezolano. En una segunda fase, revisaron los convenios de Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificados por Venezuela en materia de protección de la vejez. En la tercera fase, realizaron un recorrido por la legislación positiva, analizando cada una de las leyes, apoyados en el orden jerárquico previsto en la pirámide de Kelsen.

Una vez mencionado este propicio antecedente sobre el tema, se procede a explicar los Supuestos Teóricos que Abordan el Envejecimiento como un Asunto de Derechos Humanos.

Para ello, se seleccionó el trabajo realizado por Palma, Perrotta y Rovira (2019:4) titulado “Las personas mayores como sujetos de Derechos: El aporte de la Convención Interamericana sobre la Protección de Derechos de las Personas Mayores”, a través del Instituto Nacional de Personas Mayores del Uruguay (INAMAYOR). Sus autoras presentan una definición actual sobre los Derechos Humanos en las políticas públicas:

(...) son procesos institucionales y sociales que ubican la posibilidad de espacios de lucha por la dignidad humana. El enfoque de derechos constituye un marco conceptual que incluye dos aspectos: el normativo y el operacional. El primero implica la orientación en base a los instrumentos jurídicos internacionales que establecen mecanismos de exigibilidad ciudadana que propenden la igualdad y no discriminación. El segundo tiene su base en el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos.

En el año 2010, Giménez y Valente (citados por Palma et al., 2019:6) hacen una distinción entre el enfoque de derechos humanos y el enfoque de necesidades, aspectos estos que deben ser considerados al diseñar políticas públicas sobre el envejecimiento y vejez.

(...) el enfoque de derechos se basa en valores universales, siendo el Estado portador de obligaciones respecto a la garantía de estos derechos, las necesidades no son necesariamente universales, no tienen valor de obligación y no se puede demandar su cumplimiento por parte del Estado. El enfoque de derechos coloca en el centro a las personas, con una visión integral e intersectorial en las intervenciones. Por su parte, las necesidades se asocian con el tener en un marco temporal acotado y no necesariamente sostenible en el tiempo.

Este enfoque, orientado a las políticas públicas y diferenciadas de las necesidades, está concebido no desde las perspectivas de personas con necesidad de ser asistidas, sino como sujetos de derechos que demandan determinadas prestaciones del Estado. Lo cual supone un nivel de conocimiento y consciencia de sus derechos fundamentales, los roles y funciones de cada parte, frente al proceso de justicia; y cuando un hecho es considerado conforme al ordenamiento jurídico que le ampara injusto, así cuando se es víctima, concebida y planteada en un escenario activo de defensa y reivindicación de derechos donde la trilogía Estado, sistema legal y sujeto de derecho le permita su reconocimiento, respeto y garantía.

Ahora bien, en este mismo orden, resulta necesario referirnos al Ordenamiento Jurídico Venezolano, su ámbito de protección a favor del adulto mayor. En primer lugar, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) (1999) prevé en su artículo 80:

El Estado garantizará a los ancianos y ancianas el pleno ejercicio de sus derechos y garantías. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, está obligado a respetar su dignidad humana, su autonomía y les garantizará atención integral y los beneficios de la seguridad social que eleven y aseguren su calidad de vida. Las pensiones y jubilaciones otorgadas mediante el sistema de seguridad social no podrán ser inferiores al salario mínimo urbano. A los ancianos y ancianas se les garantizará el derecho a un trabajo acorde con aquellos y aquellas que manifiesten su deseo y estén en capacidad para ello.

La precitada disposición coloca en responsabilidad del Estado el deber de garantizar el pleno ejercicio de sus derechos y garantías, por ser un asunto de Derechos humanos, que involucra a la familia y la sociedad, para respetar la dignidad humana, la autonomía, atención integral y beneficios de la seguridad social que eleven y aseguren la calidad de vida, pese a ser de data posterior a instrumentos jurídicos de carácter internacional que se referían a estos como adulto mayor o personas de edad. Se observa que, en su redacción, omite utilizar esa terminología, refiriéndose a ellos como ancianos y ancianas.

Es importante destacar cómo el legislador se suma a las nuevas perspectivas sobre el adulto mayor y la forma como a través de la ley garantiza sus derechos en condiciones de igualdad y progresividad, donde convergen las funciones legislativas y administrativas del Estado, obligando a entes públicos y privados a través de la ley a dar un trato preferencial a los adultos mayores, personas con discapacidad o condiciones especiales físicas y mentales.

En este orden de ideas, se hace expresa alusión a lo dispuesto en el artículo 82 de nuestra Carta Magna, que prevé el derecho a una vivienda adecuada, término que engloba espacios, buena distribución, conexiones y servicios básicos que le permitan su habitabilidad en buenas condiciones, donde pueda vivir con su familia y relacionarse interna y externamente con la comunidad. En esta secuencia, el artículo 83 desarrolla el derecho a la salud destacando, a la luz de la presente investigación, primeramente, su categoría de Derecho humano y su

intrínseca vinculación con el derecho a la vida. Clara e indubitadamente, el legislador responsabiliza al Estado para que desarrolle políticas que lo garanticen. Al concatenar esta disposición con la Convención Interamericana de Protección de los Derechos de las personas mayores, el Estado debe garantizar, a través de legislaciones sustantivas y adjetivas, el derecho humano a envejecer de forma activa, como una continuidad al proceso de vida de las personas mayores.

En tal sentido y por tratarse de un Derecho Humano y de categoría Constitucional, el artículo 86 de la Carta Magna, consagra el derecho de toda persona a tener la protección en caso de contingencias y prestaciones mediante la legislación especial del Sistema de Seguridad Social, caracterizado por ser de naturaleza pública, asistencial y no contributiva. El contenido de este artículo expresa que toda persona, y en especial los trabajadores que presten servicios para empresas sean estas de carácter público o privado, incluso trabajadores independientes, debe ser amparada dentro del sistema de seguridad social, regulando las condiciones relativas a tiempo de servicio, número de cotizaciones, edad, y contingencias relativas a: enfermedad, vejez, desempleo, accidentes laborales, incapacidad, muerte, y prestaciones de maternidad, invalidez y sobreviviente.

En esta misma secuencia, el artículo 135 Constitucional, versa sobre los valores de solidaridad y humanidad que deben estar inmersos en el sistema de seguridad social en cada contingencia, lo que incluye a la vejez. Es fundamental hacer expresa mención a la importancia del artículo 23 de la CRBV, que le otorga a los tratados, pactos y convenciones relativos a Derechos Humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, la jerarquía de Supraconstitucionales, es decir prelan en su aplicación sobre el derecho interno, obligando al sistema de justicia y órganos del poder público a considerarlas en todas sus decisiones, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en sus disposiciones y en las leyes de la República.

#### **4. ABORDAJE INTERPRETATIVO**

La Ley del Sistema de Seguridad Social (2012), en sus artículos 1 y 2 hace expresa mención de su propósito, el cual es la creación de un sistema, debidamente organizado, bajo una rectoría que regule su funcionamiento y financiamiento en la gestión de sus regímenes prestacionales, para permitir que el derecho a la seguridad social sea efectivo.

En esa misma secuencia, de forma clara expresa que su ámbito de aplicación va dirigido a unas personas específicas, que se trata de un servicio público, no lucrativo, y un derecho constitucional internacionalmente reconocido. El artículo 2 de la Ley ejusdem, coloca como responsabilidad del Estado la seguridad social para amparar a ese grupo determinado de personas, frente a las contingencias que prevé la misma ley. De manera especial se hace mención al artículo 17, establece las contingencias que ampara el sistema de seguridad social como forma de garantizar el derecho a la salud; entre las prestaciones se encuentran: maternidad, paternidad, enfermedades y accidentes cualquiera sea su origen, magnitud y duración, discapacidad, pérdida involuntaria de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda y hábitat, recreación, cargas derivadas de la vida familiar, permitiendo incluir circunstancias susceptibles a la previsión social.

Por la naturaleza del derecho a la seguridad social progresiva, se incluyen sujetos que son objeto de legislaciones especiales para otorgar esa protección especial, como el caso de indígenas y amas de casa que carecen de protección social, personal, familiar y económica. El artículo 18 enuncia las prestaciones que garantiza el sistema de seguridad social, donde interesa promover la salud como derecho humano universal. Para su protección, se debe educar para la salud, la calidad de vida y la prevención de enfermedades y accidentes. En el numeral 4 se refiere a enfermedades catastróficas y en el numeral 6 a la protección integral de la vejez.

En esta Ley de seguridad social, específicamente en su capítulo II, el subtítulo es el Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto mayor y otras categorías de personas, (artículos 56, 57, 58 y 59), esto se inspira en



el principio de respeto a la dignidad humana, establece el objeto de garantizar atención integral para mantener, mejorar la calidad de vida que ofrezca bienestar al adulto mayor, asignaciones económicas, trabajo conforme a sus capacidades y actividades recreativas.

En cuanto a la Ley Orgánica para la Atención y Desarrollo Integral de las Personas Adultas Mayores en Venezuela, la misma fue promulgada en el año 2021. Representa un avance sobre el tema, refleja la comprensión e importancia del Estado y un instrumento jurídico especial para la defensa y protección de los adultos mayores de Venezuela. En el contenido de su articulado se evidencia el cambio de postura e influencia de los lineamientos, directrices y estudios realizados sobre el tema por la CEPAL, la OMS, el Plan de Madrid 2022 y la Convención Interamericana.

Tal afirmación se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 2 de la precitada Ley, que reconoce a los adultos mayores como sujetos de derecho y, en este particular promueve que son capaces y activos laboralmente, con dignidad y autonomía para ejercer sus derechos en condiciones de igualdad. Una de las finalidades de la ley es asegurarles su participación, inclusión e integración en sus familias y comunidades. Esto se refiere expresamente a que el Estado, las familias y la sociedad garantizarán una atención integral; contribuirán al cumplimiento de derechos, seguridad, calidad de vida, envejecimiento activo y saludable.

Esto representa un cambio legislativo significativo, ya que no es solo el Estado el encargado de garantizar el cumplimiento de sus derechos, sino que se integra a la familia y la sociedad. En su artículo 3 establece los principios que lo rigen y esto incide en el sistema de la seguridad social, pues propone un reconocimiento de las personas adultas mayores como sujetos plenos de derechos, su rol en la familia y en la sociedad, su contribución en el desarrollo económico del país, la inclusión con dignidad, independencia y libre desenvolvimiento de su personalidad. En su artículo 4 delimita, desde el punto de vista de la edad, que adulto mayor es toda persona igual o mayor a 60 años, y con respecto al envejecimiento, asume el concepto de la OMS.

Cónsonos con los lineamientos de los organismos internacionales y de la importancia dada a este grupo social, se hace referencia en esta Ley a la autonomía en la toma de sus decisiones, la igualdad, la no discriminación y la dignidad. Sin embargo, se destaca el compromiso del Estado Venezolano con los adultos mayores conforme a lo previsto en su artículo 7:

El Estado tiene la obligación indeclinable de adoptar todas las medidas necesarias y adecuadas para asegurar a todas las personas adultas mayores el ejercicio y disfrute de sus derechos y garantías, así como su desarrollo integral, buen vivir, bienestar, calidad de vida, seguridad y envejecimiento saludable, activo, digno y feliz.

Correlacionado con el Derecho a la salud, le acompaña el derecho a la alimentación sana, segura y soberana tanto en calorías y nutrientes, como en condiciones de higiene, a las personas adultas mayores, fomentando su incorporación preferencial en los comedores populares y otros proyectos alimentarios en el ámbito nacional, estatal y municipal. Fundamental para el tema, es lo dispuesto en el artículo 24 de la ley referida, el cual indica "Todas las personas adultas mayores tienen el derecho al envejecimiento digno y activo, favoreciendo la optimización de las condiciones de vida, desde la salud, participación y seguridad, a fin de mejorar el buen vivir, bienestar y calidad de vida..." (p.5).

Para develar la situación de los Derechos Humanos de los Adultos mayores en la República Bolivariana de Venezuela, se selecciona y estudia el informe presentado por la coalición de las 22 organizaciones no gubernamentales y redactado por Convite, que hace un recorrido actual del tema, en especial en su categoría relativa al marco normativo e institucional de la seguridad social en Venezuela. En su narrativa presentan coherentemente el comportamiento social, los aspectos legales y las políticas públicas de la seguridad social desde el año 2016-2021.

Resaltamos el marco institucional relativo al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), creado por la Ley de Seguro Social y adscrito al Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo (MPPPST), quien administra el sistema contributivo de afiliación obligatoria para la protección de los/las trabajadores/as formales y sus familias. Un problema operativo que se resalta y denuncian estas ONG, es la subsistencia de cerca de 500 regímenes diferentes de seguridad social, la mayoría funciona de forma fragmentada en instituciones públicas y de ellos existe información limitada.

Aunado a ello, el Gobierno Nacional, como parte de sus políticas públicas en materia de seguridad social, ha dejado lo institucional, aplicando paralelamente medidas excepcionales y temporales, al incorporar asegurados sin cotizaciones mínimas exigidas y otorgar pensiones a personas no cotizantes, a quienes se les da acceso abierto a sus establecimientos sanitarios. Se encargan de la compra y entrega de medicamentos de alto costo a personas en condiciones de salud crónicas, y, si bien se busca brindar atención a un mayor número de personas, la manera de proceder demuestra una dispersión que opera en contra de sus beneficiarios.

El Estado continua implementando esas medidas excepcionales y con la Ley de servicios sociales, se cambió la denominación del Instituto Nacional de Geriátría y Gerontología (INAGER) a Instituto Nacional de Servicios Sociales (INASS), como ente adscrito del Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia. Esto es diferente al Ministerio que rige la Seguridad Social, lo cual es evidencia de un paralelismo. Además, crean, a través del INASS, Centros de Servicios Sociales a nivel nacional, así como Aldeas de Encuentro. En la actualidad ambas instituciones siguen funcionando de manera centralizada, sin ningún órgano operativo que permita el enlace de estas con los niveles de gobierno regional y local.

En diciembre de 2011, como parte de esas políticas públicas y mediante las misiones socialistas, implementan la Gran Misión en Amor Mayor Venezuela (GMAM), que consiste en el otorgamiento de ayudas a personas mayores que viven en hogares cuyos ingresos son inferiores al salario mínimo nacional. Seguido a esto, surge la reforma a la Ley del Seguro Social en 2012, que permitió afiliar trabajadores no dependientes y a los integrantes de sus asociaciones. También se concedió la continuidad en la afiliación, a personas que la habían interrumpido. Estas inclusiones causaron un aumento acelerado y sin control de cobertura en las pensiones de personas con pensiones de vejez en Venezuela, lo que trajo como consecuencia un desorden que afecta la estadística oficial y la garantía de derechos a esta población. Desde el 2017 operó un avance en la cobertura de pensiones, que colapsó la capacidad adquisitiva real de las pensiones. Las estadísticas así lo sustentan.

A pesar de la sobreestimación de pensiones de vejez en el 2019-2020, todavía existe una proporción de población adulta mayor que no está cubierta por pensiones, debido a que los procedimientos de selección empleados carecen de transparencia. A esta situación, se le añade que las políticas implementadas obligan, para su comprensión, a hacer distinción en los dos sistemas de pensiones: las pensiones contributivas permanecen en el sistema tradicional del IVSS, y las pensiones no contributivas, con la trayectoria iniciada mediante Amor Mayor, son manejadas por la plataforma del "Carnet de la Patria".

Seguidamente se pudieran incluir en estas últimas, y con ocasión de la pandemia por Covid-19, los bonos que el gobierno nacional, en su función de garante de la salud para proteger a la población otorgó a través de la plataforma patria. Fueron clasificados en regulares y no regulares. Los primeros tienen una periodicidad mensual y consisten en un pago recibido para el jefe o la jefa de familia, cuyo monto varía de acuerdo a los integrantes del grupo familiar. Los bonos no regulares no tienen continuidad en el tiempo, responden a la discrecionalidad del poder ejecutivo y, por lo general, están relacionados con la celebración de fechas o eventos vinculados al aparato de propaganda oficial, y sus montos son más elevados que los bonos regulares. Si bien constituyen una ayuda, su implementación, con ausencia de criterios de selección, distribución y otorgamiento, es violatoria de los principios de integración, igualdad, inclusión y no discriminación.

Uno de los aspectos relevantes y vinculados con las pensiones contributivas que maneja el sistema de seguridad social, adscrito al Ministerio del Poder Popular del Trabajo y la Seguridad Social, es el monto de las pensiones, el cual es equivalente al salario mínimo urbano decretado por el ejecutivo nacional. Sin embargo, los montos que actualmente perciben, debido a la hiperinflación existente, resultan insuficientes para satisfacer las necesidades básicas de alimentos y medicinas.

Con este abordaje, se hace visible la realidad en cuanto a la seguridad social, el bienestar y la calidad de vida de los adultos mayores en relación a lo que perciben por sus pensiones y jubilaciones, las cuales no cubren las necesidades básicas que representan el disfrute de sus derechos fundamentales. A esto, se le suma la situación de las residencias y ancianatos dependientes del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, por parte del Ministerio de Salud, con respecto al suministro y ausencia de supervisión de esos centros, y a las dificultades que presentan por estar desabastecidos de insumos y medicamentos.

## 5. REFLEXIONES FINALES

La información obtenida sirvió para la realización de un análisis general de las disposiciones legales previstas en la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social venezolano y en la Ley de servicios sociales. En Venezuela existe un marco legal sustantivo y adjetivo, donde convergen leyes orgánicas y especiales de diferentes fechas, no cónsonas con la terminología, definiciones y enfoques dados por los organismos internacionales sobre el envejecimiento activo propuesto en el plan de acción de Madrid (2002), Convención de Brasilia (2007) y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las personas Mayores (2015).

Si bien, la reciente Ley Orgánica para la Protección y Atención Integral de los Adultos Mayores se ajusta a los lineamientos propuestos por los organismos internacionales sobre el tema, previstos en la Convención interamericana, existe una dispersión normativa que opera como un impedimento para la articulación ordenada y coherente de los mismos. Al investigar sobre las pensiones, se evidenció la implementación de políticas públicas que manejan de forma paralela pensiones contributivas y no contributivas.

Las primeras dependen del sistema de seguridad social y las otras directamente del Ejecutivo Nacional. Ambas convergen debido a la forma como fueron implementadas. Las no contributivas se encuentran conformadas por la misión Amor mayor, que se manejan y pagan a través de la plataforma carnet de la patria, bonos regulares y no regulares, hogares de la patria.

Fueron creadas con el objetivo de brindar cobertura y asistencia a personas con situaciones particulares y no amparadas por las leyes orgánicas y sus reformas en materia del sistema de seguridad social y servicios sociales. Sobre este particular nos preguntamos ¿por qué no fueron incluidas en el numeral 7 del artículo 58 de la LOSSS o en su reforma en el año 2012? Esta última amparó a las amas de casa, trabajadores independientes y personas que habían interrumpido sus cotizaciones.

Para dar respuesta a esta interrogante, el aspecto económico fue de gran impacto por la hiperinflación, y se agravó por la forma improvisada en que el gobierno nacional implementó estas políticas públicas alejadas de lo institucional, con lo cual se agudizó la crisis actual de la seguridad social venezolana, al colapsar la capacidad adquisitiva.

Ante esta realidad se propone, como vía de solución, la reforma de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad social venezolano, adecuar esta legislación que, con los lineamientos y directrices dados por los organismos internacionales sobre el envejecimiento activo, permitan definir criterios conformes a la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las personas mayores. Esto, tal y como lo regula la Ley Orgánica para la Protección y Atención Integral de los Adultos Mayores, en cuanto definición del adulto

proteccionista, requiere diseñar un organigrama funcional que forme parte del sistema de seguridad social venezolano, en cuyo contenido se exprese de forma clara lo siguiente: niveles jerárquicos, línea de autoridad, organismos que lo integran, competencias, funciones, forma de ejecución, cómo y cuándo se deben interrelacionar y actuar con otros organismos y funcionarios competentes. Este aporte contribuiría a ordenar, optimizar el trabajo de las Instituciones a cargo de implementar las políticas públicas en beneficio del adulto mayor en Venezuela.

Conforme a lo expresado en el párrafo que antecede, es procedente explicar en qué consisten esas políticas, para ello nos referimos a las misiones socialistas, una de las cuales versa sobre el adulto mayor y se denomina misión Amor Mayor. Dicha misión es destinada apoyar económicamente, por vía excepcional, a personas adultas mayores no pensionadas, con un sueldo equivalente al salario mínimo. Su implementación generó el aumento de coberturas en forma acelerada, desordenada y sin control, aunado al paralelismo existente en las pensiones, mediante dos sistemas, confundiendo a sus beneficiarios y a las Instituciones, de acuerdo con sus funciones y competencias.

La vigente Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social fue objeto de una reforma en el año 2012, dicha reforma estaba dirigida a afiliar al sistema de seguridad social trabajadores no dependientes, integrantes de sus asociaciones, personas que habían interrumpido sus cotizaciones; las inclusiones antes mencionadas causaron un aumento acelerado y sin control de cobertura en las pensiones de personas con pensiones de vejez en Venezuela. Este desorden incidió en que, a la fecha, se desconoce una estadística oficial veraz con sus proyecciones y el número de beneficiarios amparados con esa protección social, por lo que diversas ONG denuncian un colapso del sistema.

A pesar de la sobrestimación de pensiones de vejez para el período comprendido en los años 2019-2020, todavía existe una proporción de población adulta mayor que no está cubierta por pensiones, debido a que los procedimientos de selección empleados carecen de transparencia. La crisis económica evidenciada con la hiperinflación, provocó en el gobierno nacional una nueva improvisación en la materia, creando e implementando los denominados bonos del pueblo, manejados a discrecionalidad del poder ejecutivo. Por lo general, se conceden en ocasión a la celebración de fechas o eventos vinculados al aparato de propaganda oficial, sus montos son más elevados que los bonos regulares.

En este orden de ideas y conforme al objetivo propuesto, si bien existe un conjunto de derechos previstos en el marco legal, la realidad es que las condiciones de vida y salud del adulto mayor en Venezuela están cada día más deterioradas, tal y como lo referencian las investigaciones realizadas por diversas ONG como Convite, Provea, HelpAge, que reflejan el incremento en el costo de consultas, medicinas, tratamientos, lo que limita su acceso al derecho a la salud.

El alto costo de la canasta alimentaria le impide tener una nutrición saludable; la inmigración de los familiares más cercanos, les ha causado depresión, pobreza. Socialmente son discriminados, excluidos; muchos de ellos debido a estas situaciones, están en estado de mendicidad y otros, son víctimas de la escala de violencia y riesgo que generó el incremento de muertes en este grupo social.

Aunado a lo antes expuesto, los Adultos Mayores se encuentran en un estado de vulnerabilidad extremo, pues carecen de una atención integral, y aunque el sistema de seguridad social venezolano lo prevé, ello es insuficiente porque no existe la estructura, personal idóneo y competente para garantizar sus derechos.

Esta realidad conlleva a proponer la reforma de la Ley Orgánica del sistema de seguridad social venezolano, mediante la revisión de principios y postulados, para adoptar los propuestos por la Convención Interamericana sobre la protección de Derechos de las personas mayores, siendo más cónsonos con la norma sustantiva ya promulgada en la Ley Orgánica de Atención y desarrollo integral de las personas Adultas Mayores.

Asimismo, la unificación de criterios técnicos, que necesariamente involucran a la demografía y sus aportes; realizar investigaciones y estudios que permitan llevar una estadística bien delimitada sobre los aspectos relativos a: Población adulto mayor existente, cantidad de ellos amparados por pensiones y sus categorías, nivel socio-educativo, cuántos están aptos para ser incorporados al mercado laboral y de igual forma, establecer controles en cuanto a sus necesidades, enfermedades, tratamientos, centros de atención especial, cobertura de insumos y medicinas, entre otros importantes servicios que se deben prestar conforme a las leyes vigentes relacionadas con el adulto mayor en Venezuela.

En efecto, otra propuesta es incorporar la dimensión procesal y de contenidos propuestas por la CEPAL y acogidas en la Convención, lo cual se hace más imperativo con la promulgación de la Ley Orgánica de Atención y desarrollo integral de las personas Adultas Mayores en Venezuela (2021).

En este mismo orden, el Estado debe, a través del Gobierno Nacional, considerar los factores económicos existentes, el costo de la canasta básica, medicinas, servicios médicos, trato preferencial, descuentos y beneficios de esta población. Para ello, debe aumentar el salario o utilizar otros referentes para adecuar un monto único suficiente y remunerador por pensión de vejez y de jubilación, que pueda satisfacer la necesidades del sector, acceder a una alimentación nutritiva que les permita ingresar en óptimas condiciones físicas, mentales y emocionales en el mercado laboral y gozar de servicios públicos y privados preventivos. Velar por el proceso y requisitos necesarios en igualdad de condiciones, que sea transparente y justo a través de criterios apoyados en especialistas de diversas disciplinas y así, sean presupuestados para ser implementados a través de las políticas públicas de forma coherente, ordenada, y planificada.

## Referencias Bibliográficas

- AgeWatch (2015). Índice Global de Envejecimiento, Resumen Ejecutivo. [Documento en línea] Disponible en: <https://www.helpagela.org/silo/files/gawi-2015-en-profundidad>. Disponible. Consulta: 2022, junio, 15.
- Aguilar, J., Álvarez, J., Fernández, J., Salguero, D., & Pérez, E. (2013). Investigación sobre envejecimiento activo y ocupación como fuente de salud y calidad de vida. Almería, La Cañada, España: Universidad de Almería. [Artículo en línea]. Disponible: <https://www.infad.eu/RevistaINFAD/OJS/index.php/IJODAEPA/article/view/232> Consulta: mayo, 2022.
- Aranibar, P. (2001). Acercamiento conceptual a la situación del adulto mayor en América Latina. [Artículo científico en línea]. En CEPAL. Serie Población y Desarrollo. Disponible en: [fiapam.org](http://fiapam.org) .Consulta: 2020, agosto, 04.
- Arias, F. (2006). El Proyecto de Investigación, Introducción a la Metodología científica, 6ta edición. Editorial: Episteme: Caracas.
- Arraga, M. (2011). Seguridad social para adultos mayores en Venezuela: características, bondades y limitaciones del Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas. Gaceta Laboral, 17(2). Recuperado a partir de <https://produccioncientificaluz.org/index.php/gaceta/article/view/3806>.
- Bárcena, A. (2016). En Prólogo. Huechuan, S (editora). Envejecimiento e institucionalidad pública en América Latina y el Caribe: conceptos, metodologías y casos prácticos. (pp. 14-17), México: CEPAL.
- Bravo y Lamus (2019). Atención integral del adulto mayor en Venezuela: Un proceso de reflexión desde su recorrido institucional. Disponible: [Artículo en línea]. Disponible en: <https://www.semanticscholar.org/paper/Atenci%C3%B3n-integral-al-adulto-mayor-en-Venezuela>. Consulta: junio, 2022.
- Camba, N. & Flores, R. (2010). Protección social al adulto mayor: un análisis del ordenamiento jurídico venezolano. [Artículo en línea]. Disponible en: <https://produccioncientificaluz.org/index.php/gaceta/article/view/3632>. Consulta, mayo 2020.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta Oficial Extraordinaria N° 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1.999.
- CONVITE (2017). Informe anual de victimización. Vejez en riesgo. [Documento en línea] disponible en: <https://convicteac.org.ve>. Consulta. abril, 2021.
- CONVITE y HELP AGE INTERNATIONAL (2019). Evaluación de las necesidades para las personas mayores en el país. <https://conviteac.org.ve/evaluacion-rapida-de-necesidades-para-las-personas-mayores-venezuela/>. Consulta: junio, 2020.
- CONVITE A.C (2021). Nota de Prensa. <https://www.conviteac.org.ve> 86% de los adultos mayores en Venezuela están en situación de pobreza. 27 de Agosto 2021. [Portal web]. Consulta: julio, 2022.
- Convención Interamericana de Protección de los Derechos de las Personas Mayores. (2015). Documento en línea Disponible en: <http://www.cepal.org/sites/default>. Consulta. julio, 2022.

- Galeano, M. (2004). Diseño de Proyecto de Investigación cualitativa. Medellín: Fondo editorial universidad EAFIT, 2004. P.38.
- Hurtado de Barrera, J. (2007). El Proyecto de Investigación. Metodología de la Investigación Holística. Caracas: Ediciones Caviron.
- Huenchuan, S. (2009). Envejecimiento, Derechos Humanos y Políticas Públicas.[Libro en línea] . Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2538-envejecimiento-derechos-humanos-politicas-publicas>. Consulta: julio, 2022.
- Huenchuan, S. y Rodríguez Piñero, L. (2010). Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.[ Libro en línea]. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/3803-envejecimiento-derechos-humanos-situacion-perspectivas-proteccion>. Consultado: junio, 2022.