

Consideraciones al Proyecto de Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social

María Eugenia Fernández S.

A pesar de las críticas formuladas por el gobierno del Presidente Chávez al Sistema de Seguridad Social diseñado durante el gobierno de Caldera, la última reforma a la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social Integral (LOSSSI), ocurrida en octubre del pasado año, en el marco de la Ley Habilitante, en el fondo recogió cambios poco profundos, al igual que los Decretos Leyes de los Subsistemas de Paro Forzoso y Vivienda. Asimismo, y aun cuando no se modificaron los Decretos Leyes de los Subsistemas de Pensiones y Subsistema de Salud, el proyecto de Ley del Subsistema de Pensiones mantuvo las características básicas del Modelo "Caldera", es decir, un sistema que combinaba la capitalización individual con la solidaridad intergeneracional, pero siendo el primero, el pilar fundamental.

En consecuencia, todo parecía indicar que el Sistema desarrollado a partir del Acuerdo Tripartito de 1997 permanecería sin grandes modificaciones, máxime si se toma en consideración que al mismo tiempo que se realizaban estos cambios legislativos, se redactaba una nueva Constitución Nacional.

Con la entrada en vigencia de la Constitución, la situación se ha tornado diferente, ya que esta dispone que la Seguridad Social constituye un servicio público de carácter no lucrativo, lo que en apariencia no deja lugar a la administración privada de los fondos de la Seguridad Social. Además, durante los últimos meses se ha planteado la creación al menos para pensiones, de un modelo mixto al estilo uruguayo, en el que se combinan la capitalización individual y el reparto, ambos obligatorios, pero siendo la base el régimen de reparto o solidario complementado con el ahorro individual.

La necesidad de armonizar el Sistema con los postulados de la Carta Magna, entre otras muchas razones, determinaron la elaboración de un nuevo Proyecto de Ley Orgánica de Seguridad Social. Hasta ahora han sido presentados tres Proyectos, entre ellos, uno preparado por la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV), pero en esta oportunidad sólo consideraremos el que fuera presentado por la Comisión Presidencial de Seguridad Social el pasado 11 de septiembre, menos extenso que el primero.

Anteproyecto de la Comisión Presidencial

Artículo 1. Objeto de la Ley. De acuerdo con este Artículo, "... la ley tiene por objeto crear el Sistema de Seguridad Social". Desconoce el Proyectista la existencia en Venezuela de un Sistema de Seguridad Social conformado básicamente por dos grandes instrumentos: Seguro Social y Asistencia Social. Ciertamente, se trata de un sistema deficiente con una cobertura poblacional limitada y una enorme dispersión legislativa y administrativa, pero a pesar de sus limitaciones existe y está operando. De igual forma, la norma indica que el Sistema de Seguridad Social constituye "un servicio público y derecho de los beneficiarios", afirmaciones estas innecesarias, pues la concepción de la Seguridad Social como un servicio público no es nueva, data del Informe Beveridge de 1942 (Seguro Social y Servicios Conexos). Quizás, se introdujo esta mención para armonizar con la Constitución vigente, cuyo Artículo 86 se inicia casi con las mismas expresiones.

Artículo 2. Finalidad del Sistema de Seguridad Social. "Garantizar el derecho a la seguridad social y asegurar, en los términos y condiciones que fijen las leyes especiales que regulen los subsistemas de Seguridad Social el derecho a la salud y la efectiva previsión, protección y atención de la maternidad, paternidad, ..." La norma confunde el fin o finalidad del Derecho de la Seguridad Social con el fin del Sistema, ya que quien garantiza el derecho a la protección que brinda el Sistema de Seguridad Social, es

el Derecho de la Seguridad Social, mientras que al Sistema sólo le corresponde asegurar las prestaciones o beneficios, de manera que estos lleguen a quienes los necesitan en forma oportuna, adecuada y suficiente. Asimismo, esta disposición repite las contingencias que aparecen señaladas en el Artículo 86 de la Constitución vigente, ratificando el carácter previsional del sistema, al afirmar "... y cualquier otra circunstancia que pueda ser objeto de previsión social de conformidad con la ley". Por lo tanto, no puede asegurarse que se trate de un Sistema de Seguridad Social como tal, sino que lo que pretende regularse a través de la ley, es sencillamente un régimen previsional contributivo universal y no un sistema integrado por dos o tres pilares que abarque a toda la población. Deficiencia de la que adolece la LOSSSI vigente.

Asimismo, no se mencionan las necesidades de formación profesional ni recreación, a pesar de que la capacitación aparece como una de las prestaciones del Subsistema de Paro Forzoso.

Artículo 3. Naturaleza y Principios que rigen el Sistema. Es Público y de carácter no lucrativo. Estas afirmaciones se introdujeron probablemente para insistir en que no se trata en ningún caso de un "sistema privatizado" al estilo de los existentes en otros países latinoamericanos, sin embargo, son innecesarias por cuanto la Seguridad Social es una función social del Estado y en consecuencia, siempre es un servicio público aún cuando sea administrada por el sector privado.

En cuanto a los principios, se indican los que tradicionalmente la doctrina recoge y los señalados en el Artículo 4 de la LOSSSI, a saber, universalidad, solidaridad integralidad, participación y eficiencia. El principio de unidad, básico dentro de todo sistema de Seguridad Social, aparece bajo la denominación de principio de unicidad, aunque como se verá más adelante, ambos términos no son sinónimos. También se mencionan otros principios menos frecuentes: concurrencia, eficacia y equilibrio presupuestario, este último en sustitución del principio de autofinanciamiento establecido en la LOSSSI vigente.

Artículo 4. Declaratoria de Interés General. Este artículo señala que las actividades correspondientes al Sistema de Seguridad Social son de interés general y se regulan por el Derecho Público. Tal declaratoria no tiene sentido, pues si se considera a la Seguridad Social como una función social del Estado y como un servicio público, es evidente que todo lo relacionado con ella constituye actividad de interés general, además, las normas del Derecho de la Seguridad Social son de naturaleza pública.

Artículo 5. Principios de Universalidad y Solidaridad. La norma repite la deficiencia que venimos arrastrando desde la Constitución de 1961, al indicar que "... toda persona tiene acceso al Sistema de Seguridad Social..." y que "... la ausencia de capacidad contributiva no las excluye de los beneficios que les correspondan ...".

Se ratifica aquí, lo que hemos mencionado, pues se plantea la creación

de un sistema que pretende ser contributivo universal, en otras palabras, un sistema previsional y no de seguridad social, en el que lo normal, la regla es la contribución de la población al sistema y la excepción la ausencia de capacidad contributiva. Un sistema de Seguridad Social debe tomar en cuenta que por muy industrializada o desarrollada que se encuentre una sociedad, siempre habrá sectores de la población que no pueden contribuir al sistema porque no laboran, porque se encuentran totalmente incapacitados, o porque reciben ingresos insuficientes o por debajo del mínimo aceptado por la sociedad; en consecuencia, el sistema debe estar integrado por instrumentos dirigidos a quienes poseen capacidad contributiva e instrumentos dirigidos a quienes no disponen de recursos suficientes para aportar.

Un sistema de Seguridad Social nunca es contributivo-universal, ni siquiera cuando se financia por la vía de los impuestos pues siempre habrá quienes gozarán de excepciones debido a sus bajos o inexistentes ingresos.

De igual forma, el artículo 5 no desarrolla el principio de la solidaridad, limitándose sólo a indicar que "las leyes especiales que regulen las prestaciones a cargo de los Subsistemas de Seguridad Social establecerán los contenidos o alcances de los beneficios que, en ejecución del principio de solidaridad, le correspondan a las personas que no contribuyan o que contribuyan en menor cuantía, así como los derechos y obligaciones de los benefi-

ciarios”. Dos observaciones deben realizarse en torno a esta norma. En primer lugar, de acuerdo con el principio de solidaridad todos deben contribuir en la medida de sus posibilidades al financiamiento del sistema y recibirán prestaciones provenientes del mismo, conforme a su necesidad particular y no en la medida de lo aportado. En segundo lugar, al indicarse que “... las leyes especiales ... establecerán los contenidos o alcances de los beneficios que, en ejecución del principio de solidaridad, le correspondan a las personas que no contribuyan o que contribuyan en menor cuantía”, se está afirmando que los afiliados al sistema no recibirán los beneficios de acuerdo a su necesidad sino en virtud de lo aportado, además, la solidaridad será complementaria o complementará a quienes no poseen capacidad contributiva o sus ingresos no son suficientes, lo que no supone ningún cambio con relación al sistema proyectado en Venezuela, al menos no en materia de pensiones, donde la base es la capitalización individual y la solidaridad intergeneracional tiene carácter complementario. En todo caso, se trata de una mala interpretación del principio de solidaridad.

Artículo 6. Principios de Integralidad y Unicidad. Indica la norma que el Sistema cubrirá todas las contingencias de manera integral, pero sin explicar que se entiende por integralidad. La integralidad supone la atención de todas las contingencias posibles y pensables de manera suficiente, adecuada, pues no tiene sentido crear un sistema que cubra

todas las situaciones o eventos imaginables tanto positivos como negativos, pero a través de prestaciones inadecuadas, irrisorias que no permitan al sujeto resolver el problema. Además, cuando se habla de integralidad las necesidades no pueden limitarse y este artículo nos habla únicamente de contingencias y necesidades previsionales, o que puedan ser objeto de previsión social.

Asimismo, se confunden aquí los principios de Unidad y Unicidad. El primero, como lo indica la disposición, consiste en “... la articulación armónica de políticas, normas, planes y recursos y la coordinación de prestaciones, instituciones y procedimientos en un complejo orgánico y funcional público”; sin embargo, en lugar de hablar de unidad, el artículo se refiere al principio de unicidad, que no es otra cosa que calidad de único, lo que no está mal, si entendemos que se pretende crear un sistema que ampare a toda la población, en el que no haya dispersión y mucho menos discriminaciones como ocurre en el presente, pero es necesario precisarlo pues se habla de unicidad y se le dota del contenido del principio de unidad.

Algo muy importante que señala este artículo, es que no podrá existir duplicidad en los beneficios que una persona tenga derecho a recibir.

Artículo 7. Principio Participativo. Como en la disposición anterior, aquí se confunden dos principios, el de la solidaridad con el de la participación. El encabezamiento del artículo al establecer que “toda persona deberá contribuir con el financiamiento

del Sistema de Seguridad Social, según su capacidad en los términos y condiciones que fije la ley”, está haciendo referencia al principio de solidaridad arriba explicado.

Sin embargo, es bueno el desarrollo que se hace en la segunda y tercera parte del artículo, pues se propende a garantizar la intervención de la población en la formulación de políticas y normas, así como en la ejecución, seguimiento, evaluación y control de sus prestaciones, lo que constituye un adelanto en relación con el escueto contenido del artículo 4 de la LOSSSI vigente, en la que se define como principio de participación “el fortalecimiento del rol protagónico de todos los actores sociales, públicos y privados involucrados en el Sistema de Seguridad Social Integral”.

**Artículo 8. Principio de Concu-
rrencia en la Prestación.** Este principio establece la posibilidad de que participen en la “administración” (aunque la norma sólo indica prestaciones y actividades del Sistema) de la Seguridad Social, instituciones de carácter privado. Resulta interesante la referencia a las “instituciones públicas no estatales” pues hasta ahora no se conocen instituciones de carácter público no estatal, de hecho el carácter público proviene de las normas que las regulan, de sus fuentes de financiamiento y de la finalidad que persiguen.

Artículo 9. Principio de Eficacia. En su encabezamiento pareciera referirse al principio de integralidad pues señala que “... el Sistema de Seguridad Social está al servicio de las per-

sonas con la finalidad de garantizar su protección y crear condiciones para su desarrollo integral ...” En todo caso, la eficacia supone el cumplimiento de objetivos sin importar si estos se alcanzan en el tiempo previsto y con los recursos previamente establecidos.

Artículo 10. Principio de Equilibrio Presupuestario y Fiscal. Este principio corresponde al de autofinanciamiento previsto en el Artículo 4 de la LOSSSI. Obviamente se debe tratar de que el sistema funcione en equilibrio, sin embargo, la norma es demasiado rígida cuando indica que “... no podrá efectuarse gasto alguno que no haya sido previsto en el presupuesto, ni otorgarse beneficios que no sean sustentables financieramente en el tiempo”. Que ocurrirá entonces cuando el sistema sea deficitario, cuando las cantidades establecidas previamente para garantizar la cobertura de las prestaciones no sean suficientes por variaciones económicas drásticas y/o repentinas; sencillamente los ciudadanos no tendrán derecho a reclamar la prestación porque el gasto no está previsto en el presupuesto?

Artículo 11. Principio de Eficiencia. Este principio aparece en el Artículo 4 de la LOSSSI vigente. La eficiencia es la relación existente entre el trabajo desarrollado, el tiempo invertido, la inversión realizada en hacer algo y el resultado logrado. En otras palabras, supone el mejor aprovechamiento de los recursos de manera que las metas y objetivos se cumplan en el tiempo previsto y con

los recursos originalmente presupuestados.

Sin embargo, el artículo 11 se limita a insistir en las características que debe poseer la administración del Sistema de Seguridad Social, la cual deberá ser, honesta, participativa, transparente, oportuna, adecuada, suficiente y responsable, sometida a rendición de cuentas. Todos estos calificativos no garantizan el mejor aprovechamiento de los recursos ya que la administración puede ser honesta y no por ello eficiente, lo mismo que transparente y participativa. En todo caso, resultan interesantes los adjetivos: oportuna, adecuada y suficiente. Además, no sólo debe ser eficiente la administración del sistema sino el sistema mismo, pues puede ocurrir que la administración sea eficiente pero ello no se traduzca en un mejor servicio y mejores prestaciones para la población.

Resulta más acertada, la definición que contiene el Artículo 4 de la LOSSI, al establecer que el principio de Eficiencia “es la mejor utilización de los recursos disponibles, para que los beneficios que esta Ley asegura sean prestados en forma oportuna, adecuada y suficiente”.

Artículo 12. Contenido Funcional del Sistema. Se considera a las prestaciones como el contenido del sistema cuando realmente son sólo una parte de él. También, se incorporan dentro del llamado “contenido funcional”, los organismos e instituciones que constituyen la estructura administrativa del Sistema y los entes gestores que otorgarán los benefi-

cios. Se crean la Comisión Rectora de la Seguridad Social, El Consejo Nacional de la Seguridad Social, el Servicio Autónomo de Recaudación e Información de la Seguridad Social y la Superintendencia de Seguridad Social. Pero, no se precisa el papel que habrá de jugar el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), al punto que no se lo menciona.

Esto resulta preocupante pues revela la indecisión del gobierno nacional, ya que como se sabe, se paralizó la liquidación del IVSS a través de la reforma de la LOSSI, la cual en los Artículos 63 y 64, respectivamente establece la continuidad del Instituto y ordena su reconversión, y en el Artículo 79, expresamente deroga el Decreto Ley No. 2.744 de fecha 23 de Septiembre de 1998, que regulaba el proceso de liquidación del IVSS y la transición al nuevo Sistema de Seguridad Social Integral.

En todo caso, el contenido funcional del Sistema, si así se lo puede llamar, son los Subsistemas que lo conforman.

Artículo 13. Prestaciones y Servicios Administrativos. Este artículo menciona las prestaciones y los Subsistemas que las otorgarán. La redacción de la Ley Marco es más acertada al especificar primero las prestaciones y luego los Subsistemas.

Debe destacarse, la eliminación del Subsistema de Recreación, el que desde el primer proyecto de reforma de la LOSSI, fue considerado inadecuado pues la necesidad de recreación no constituye una contingencia social propiamente dicha. Asimismo, se crea

un nuevo Subsistema, el de Riesgos Laborales y se modifica el nombre del Subsistema de Paro Forzoso, al eliminarse de la denominación, lo relativo a la Capacitación Laboral.

Artículos 14, 15 y 16. Función Rectora del Sistema y de los Subsistemas. "... El Sistema estará bajo la suprema regulación y rectoría general del Ejecutivo Nacional y será coordinado por órgano de la Comisión Rectora de la Seguridad Social..." (bastante parecida al Consejo Nacional de la Seguridad Social), integrada por el Vicepresidente de la República, los Ministros a cargo de los Subsistemas, el de Planificación y Desarrollo, el de Finanzas y el Director del Servicio Autónomo de Recaudación e Información de la Seguridad Social. La Comisión Rectora asumirá las funciones que correspondían al Ministerio del Trabajo en la vigente LOSSSI y contará con una Secretaría Técnica permanente.

Artículos 17 y 18. Función Consultora del Sistema. Se sigue dejando esta función al Consejo Nacional de la Seguridad Social, pero ello no parece tener ningún sentido, pues este Consejo se encuentra integrado por los mismos miembros que conforman la Comisión Rectora, salvo por la inclusión de representantes de los beneficiarios y contribuyentes y de "actores vinculados al Sistema de Seguridad Social" (no se precisa cuáles, ni cómo serán elegidos), que como es de esperar son los que menos fuerza poseen al momento de tomar decisiones. De manera que, difícilmente, habrá algo que consultar, o en el mejor de los casos, algo que aclarar.

Artículos 19 al 22. Recaudación e Información de la Seguridad Social. Se sustituye el Servicio de Registro e Información de la Seguridad Social Integral (SEREISSI) previsto en la LOSSSI por el Servicio Autónomo de Recaudación e Información de la Seguridad Social, cuya única diferencia con el primero, además del nombre, es el estar adscrito al Ministerio de Finanzas y no al IVSS (Artículo 17 LOSSSI).

Corresponderá al Servicio Nacional de Información y Administración Tributaria (SENIAT) la fiscalización del proceso de recaudación y control de evasión de las contribuciones obligatorias.

Artículo 23. Financiamiento del Sistema. Se mantiene el financiamiento tripartito a través de contribuciones directas de patronos, trabajadores y Estado.

Artículo 24. Regulación de las Contribuciones y Aportes. Conforme a esta norma, corresponde a las leyes especiales que regulen los Subsistemas, establecer las modalidades de contribuciones y además, prevé la posibilidad de realizar aportes voluntarios.

Artículo 25. Administración Financiera. Se hace referencia a los principios de una sana administración y se abre la puerta a la administración privada de los recursos, al indicarse que "... las leyes especiales de los subsistemas establecerán las figuras jurídicas, requisitos, regímenes, modalidades y limitaciones para la administración e inversión de los recursos, así como, las garantías de los

fondos, *responsabilidad de los administradores*, costos o gastos operativos y de administración, entre otros" (el subrayado es nuestro).

Artículo 26. Naturaleza y Objeto de la Superintendencia de Seguridad Social. Se crea la Superintendencia de Seguridad Social adscrita al Ministerio de Finanzas encargada de la inspección, fiscalización, vigilancia, control y regulación de los fondos, así como de los órganos y entes públicos y privados a cargo de la administración financiera y contable.

Con ello se eliminan las diferentes Superintendencias de Salud, Pensiones y Vivienda creadas en la LOSSSI original, quedando claro que se está pensando en la administración privada de los fondos.

Artículos 30 al 32. El Subsistema de Salud. Pasa a denominarse Sistema Público Nacional de Salud. Se menciona la medicina anticipatoria en lugar de preventiva, tal vez en otro esfuerzo de originalidad.

Se indica que aunque estará integrado por todas las instituciones u órganos que suministren servicios de salud (públicos), será descentralizado, ejerciéndose las competencias de manera concurrente por la República, los Estados y Municipios, pero no se indica como se financiará, sólo se menciona su órgano rector, como es comprensible, el Ministerio de Salud.

Lo relativo a este Subsistema debería ser más preciso indicándose fuentes de financiamiento, fondos y pres-

taciones a otorgar. Sobre todo, debería establecerse quien manejará los recursos, pues pareciera que lejos de ser descentralizado será todo lo contrario, altamente centralizado.

Artículos 33 y 34. Subsistema de Pensiones. Se indican aquí las contingencias a cubrir, invalidez (la incapacidad parcial no es mencionada expresamente, pero debe estar cubierta), vejez y sobrevivencia, sin embargo, no se indica que regímenes integran el Subsistema (como si ocurre en la LOSSSI vigente), tampoco como se financiarán estas prestaciones ni que institución realizará la administración de los fondos y otorgará los beneficios.

Artículos 35 y 36. Subsistema de Riesgos Laborales. Este Subsistema es nuevo, aunque se sabía que sería planteado, de hecho, ya aparecía como posibilidad en el primer proyecto de reforma de la LOSSSI preparado por el entonces Ministro del Trabajo y Desarrollo Social Leopoldo Puchi como fundamento a la Ley Habilitante de 1999, en esa oportunidad, con el nombre de Subsistema de Prevención y Riesgos en el Trabajo.

En este caso, la redacción es más clara pues el Artículo 35 del Proyecto señala con exactitud el objeto del Subsistema e implícitamente las prestaciones a otorgar, lo que no ocurre en el Artículo 44 de la LOSSSI vigente, en la que se habla de un Régimen de Prevención y Riesgos en el Trabajo como formando parte del Subsistema de Salud, pero con un objetivo muy amplio y quizás poco preciso, copiado además

de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT).

Como en los otros Subsistemas, no se indica quien lo financiará, lo que sí ocurre en la vigente LOSSSI, la cual dispone que corresponderá exclusivamente al patrono, siendo esto positivo pues puede servir de estímulo para que los empleadores cumplan la normativa en materia de prevención de riesgos laborales, además, es la tendencia mundial.

Artículos 37 y 38. Subsistema de Paro Forzoso. Ofrece protección por la terminación de la relación de trabajo. Incluye prestaciones monetarias, reinserción laboral, a través de servicios de intermediación y capacitación laboral. No se indica quien lo financiará, ni las instituciones a través de las cuales se hará efectiva la entrega de las prestaciones.

El Articulado es impreciso pues no se señalan los casos en los que los afiliados tendrán derecho a las prestaciones, y como se sabe, la terminación de la relación de trabajo puede ser producto de un acto unilateral del patrono o del trabajador, y la tendencia es a proteger únicamente a quienes han perdido involuntariamente el empleo.

Artículos 39 y 40. Subsistema de Vivienda. A diferencia del Artículo 52 de la LOSSSI, que señala como objeto del Subsistema "... generar las facilidades a los afiliados y a los beneficiarios del Sistema, para el acceso a una vivienda digna y adecuada, incluyendo sus servicios urba-

nísticos básicos..." el artículo 39 del Proyecto se limita a establecer como objeto del Subsistema "garantizar la asistencia habitacional progresiva a los beneficiarios del Sistema de Seguridad Social, estimulando y apoyando la participación individual y comunitaria en la solución de los problemas habitacionales".

Debió el Proyectista explicar qué se entiende por "asistencia habitacional progresiva", pues la expresión es muy amplia. En todo caso, el propósito del Subsistema aparece de manera más precisa en la LOSSSI.

Tampoco se indica quien financiará el Subsistema, ni quien administrará los recursos y otorgará las prestaciones, sólo se establece su rectoría, a cargo del Ministerio con competencia en vivienda, el cual ejercerá las funciones de supervisión y control.

Conclusiones

El Sistema mantiene la misma estructura, pues se encuentra conformado por Subsistemas, eliminándose la palabra *Integral* de su denominación.

Se elimina el Subsistema de Recreación y se crea el de Riesgos Laborales, lo que consideramos adecuado, sobre todo, porque tal y como se planteó en el primer proyecto de reforma de la LOSSSI, la necesidad de recreación no es una contingencia social propiamente dicha. De igual forma, es conveniente la creación del Subsistema de Riesgos Laborales, independiente del Subsistema de Salud, diri-

gido a prevenir y atender las consecuencias de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

No se precisa cual será el campo de aplicación personal, es decir, quienes estarán protegidos por el Sistema, aunque se entiende que serán sólo aquellos que se afilien y en principio, quienes sean capaces de contribuir.

Asimismo, no se indica si el Sistema será de prestaciones definidas o de aportes definidos, en otras palabras, si estará basado en el reparto o en la capitalización individual, por lo que resulta imposible establecer si será mixto, selectivo o cualquiera otro de los modelos de reforma que han sido adoptados en Latinoamérica.

En cuanto a la organización administrativa del Sistema, resulta particularmente preocupante que la suprema regulación y rectoría del mismo se encuentre a cargo del Ejecutivo Nacional, ya que supone mayor centralización, sometiéndolo a los caprichos del Ejecutivo, máxime cuando la coordinación del Sistema es otorgada a una Comisión Rectora que nada puede decidir pues sólo se limita a elaborar propuestas que finalmente serán aprobadas por el Presidente de la República.

La rectoría del Sistema debe estar a cargo de un cuerpo colegiado o en todo caso, debe ser otorgada a un órgano del Estado, tal y como está previsto en la LOSSSI vigente, que diseñe las políticas, los planes y programas a desarrollar, y cuya gestión pueda ser objeto de control por parte del Poder Ejecutivo. Resulta inadecuado, y peligro-

so que el Presidente de la República directamente decida lo relativo a aspectos tan específicos como beneficios, contribuciones o requisitos para acceder a las prestaciones, pues se podría transformar el Sistema de Seguridad Social en un instrumento de proselitismo político.

Además, todo parece indicar que no habrá coordinación y que el Sistema funcionará de manera aislada, pues cada Subsistema estará adscrito a un Ministerio diferente, con un Consejo Nacional de la Seguridad Social que no asesorará en lo absoluto pues estará integrado por las mismas personas que integrarán la Comisión Rectora, los que muy probablemente nunca se reunirán.

Prueba de ese funcionamiento aislado y disperso, es la supervisión, pues si bien está prevista la creación de una Superintendencia de la Seguridad Social, la cual vigilará el manejo de los fondos, también está previsto que los Ministerios de adscripción de los Subsistemas ejerzan funciones de supervisión y control, y además, el SENIAT vigilará la recaudación de las cotizaciones.

Finalmente, aunque resulta evidente que la administración de los recursos corresponderá al sector privado (Artículo 25), el Proyecto no precisa si operarán administradoras de Fondos de Pensiones o instituciones similares, sólo se limita a indicar que es un servicio público que será vigilado por el Ministerio de Finanzas, además, no se define el papel que habrá de jugar el IVSS, el que quizás se transforme en Servicio Autónomo de Recaudación e Información de la Se-

guridad Social, funcionando como una base de datos.

La Ley Marco vigente es más completa, más clara, mientras que este Proyecto de Ley es escueto e impreciso. Se observan igualmente, pobreza

de contenidos e inexactitudes terminológicas, lo que obviamente genera mayores dudas.

En todo caso, se evidencia un esfuerzo por tratar de ser originales más que sensatos y lógicos.