

Comentarios sobre el Anteproyecto de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social

Luis Eduardo Díaz

Profesor de La Universidad del Zulia
(LUZ). E-mail: luisediaz@telcel.net.ve

Los comentarios que siguen, a modo de exégesis, sobre el articulado del anteproyecto de ley marco, realizado en agosto de 2001, por el comité asesor de la Comisión de Desarrollo Social de la Asamblea Nacional, plantea varias interrogantes. Un mes después se presentaría una nueva versión (N.V), por lo que indicaremos cualquier modificación sustancial. Los comentarios y notas fueron remitidos al ente legislativo.

Título I Disposiciones Fundamentales

Objeto de la Ley

Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto crear el Sistema de Seguridad Social, así como establecer las bases y principios fundamentales que han de regir su organización, funcionamiento, regulación, rectoría, financiamiento y la gestión de los regímenes prestacionales del Sistema de Seguridad Social y derecho de las personas, como servicio público de carácter no lucrativo de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en los Convenios, Tratados y Acuerdos Internacionales sobre Seguridad Social suscritos y ratificados por Venezuela.

COMENTARIO: *El Sistema de Seguridad Social no está creado sino en la Constitución. Jurídicamente esta ley no lo crea.*

Finalidad del Sistema de Seguridad Social

Artículo 2. La presente Ley rige las situaciones y relaciones jurídicas con ocasión de la protección social del Estado, a través del Sistema de Seguridad Social, a los fines promover el mejoramiento de la calidad de vida de las personas y su bienestar como elemento fundamental de política social.

COMENTARIO: *El mejoramiento de la calidad de vida es una responsabilidad del Estado y de los Ciudadanos a través de la solidaridad y la corresponsabilidad (ver comentario artículo 7). La N.V. incluyó a las “personas” y no solamente al Estado.*

Por otra parte, la política social debe garantizar un mecanismo de protección que los proyectistas consideran definido desde 1 salario mínimo urbano para prestaciones dinerarias. Para que esta concepción no sea sólo para un sector de la población activa, debe prohibirse la creación de regímenes distintos, lo que más adelante se explica.

Ámbito de aplicación

Artículo 3. La seguridad social, como derecho humano fundamental, es irrenunciable para toda persona en el territorio nacional, que cumpla con los requisitos y formalidades establecidos en las diferentes leyes que la regulen.

COMENTARIO: *En realidad nadie renuncia al bienestar. La irrenunciabilidad es una institución propia del derecho del trabajo. Los proyectistas laboralizan el texto normativo cuando en rigor constitucional se declara universal. Una cosa parece ser la irrenunciabilidad y otra muy distinta, el derecho universal a la seguridad social.*

Naturaleza del Sistema

Artículo 4. A los fines de esta Ley, se entiende por Sistema de Seguridad Social, el Servicio Público no lucrativo, integrado por el conjunto orgánico, coherente, interrelacionado e interdependiente de políticas y programas de los distintos regímenes prestacionales y los entes a los cuales se adscriben. Y, por regímenes prestacionales, el conjunto de normas jurídicas, resoluciones y procedimientos establecidos por los órganos legislativos y administrativos, que contemplan, ordenan y determinan las modalidades institucionales y programáticas de protección social, así como los requisitos, cuantía y duración de las prestaciones que se concedan.

COMENTARIO: *La naturaleza del sistema no es producto de programas y operadores, ello confunde a sus destinatarios y emerge mas bien un sistema disperso, fraccionado y reducido. La naturaleza parece llegar hasta la expresión constitucional “... Servicio Público no lucrativo...”. La N.V. sustituyó la “naturaleza” por definiciones de sistema y régimen prestacional.*

Principios

Artículo 5. El Sistema de Seguridad Social, estará regido por los principios de universalidad, solidaridad, integralidad, unicidad y equidad. Este Sistema tendrá las siguientes características: eficiencia, eficacia, participación, con equilibrio financiero y actuarial, de contribuciones directas o indirectas. La ausencia de ca-

pacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de la protección de la seguridad social.

COMENTARIO: *No incluye el principio de uniformidad ni tampoco el de subsidiaridad. La ausencia del primero no hace equitativo socialmente al sistema y la falta del segundo, es sólo una omisión, porque después se menciona repetidamente.*

Carácter público del Sistema

Artículo 6. Las actividades correspondientes al Sistema de Seguridad Social son de interés general, reguladas por normas y principios de Derecho Público, cuya dirección, coordinación y control sujeto a la tutela del Poder Público Nacional, en los términos que fije la presente ley, así como las leyes que regulan los diferentes regímenes prestacionales.

Participación de los actores sociales en el Sistema

Artículo 7. El Sistema de Seguridad Social garantizará de conformidad con la corresponsabilidad social, la participación de las personas en la formulación de las políticas, normas y planes de seguridad social, así como en la ejecución, seguimiento, evaluación y control de sus prestaciones.

Las leyes orgánicas de los regímenes prestacionales del Sistema de Seguridad Social fijarán las modalidades, instancias y condiciones para la participación efectiva de las personas.

COMENTARIO: *Debieran existir mecanismos y facultades expresas en esta ley para el diseño de políticas.*

Registro e Identificación en el Sistema

Artículo 8. Toda persona tiene la obligación de registrarse y obtener la identificación otorgada por el sistema de seguridad social.

El Estado garantizará el derecho a registro en el Sistema de Seguridad Social para toda persona en el territorio nacional.

Protección de los Derechos

Artículo 9. *Las leyes que regulen los distintos regímenes prestacionales deberán establecer los procedimientos administrativos y judiciales para ser efectivos los derechos de las personas registradas en el sistema de seguridad social.*

Contingencias amparadas por el Sistema

Artículo 10. El Sistema de Seguridad Social garantizará el derecho social a la salud y la protección ante las contingencias de enfermedad y accidente cualquiera sea su origen, maternidad, paternidad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, de-

semplo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia susceptible de previsión social y a tales efectos esta Ley establece distintos regímenes prestacionales cuyo alcance será objeto de regulación por otras leyes específicas.

Título II **Estructura Organizativa y Funcional** **del Sistema de Seguridad Social**

Capítulo I **De la rectoría del Sistema de Seguridad Social**

Órgano rector

Artículo 11. Se crea el Consejo Nacional de la Seguridad Social, ente público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, adscrito a la Presidencia de la República, como órgano rector del Sistema de Seguridad Social, que tendrá bajo su tutela a todas las instituciones y demás entes administrativos, normas y procedimientos que conforman los distintos regímenes prestacionales; a través de la coordinación en los servicios y la dirección de gestión de las prestaciones que otorga el sistema.

***COMENTARIO:** El Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS) previsto como órgano rector se adscribe a la Presidencia de la República elevando la cuenta de entes con personalidad jurídica y patrimonio propio. La N.V. crea un Ministerio, creándose 2, el de Seguridad Social y otro para asuntos laborales (ver comentario del artículo 62).*

Junta directiva

Artículo 12. El Consejo Nacional de Seguridad Social estará integrado por una Junta Directiva como suprema autoridad, cuyo Presidente será de libre nombramiento y remoción por el Presidente de la República y ejercerá las funciones de ejecución y de representación jurídica.

Además del Presidente, la Junta Directiva del Consejo Nacional de Seguridad Social estará integrada por nueve miembros en representación paritaria a saber: un representante del Ministerio de Salud; un representante del Consejo Nacional de la Vivienda; un representante de Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social; un representante del Instituto Nacional de Empleo; un representante del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales; un representante del sector empresarial más representativo; un representante de la organización sindical más representativa; un representante del sector de pensionados y jubilados, elegido a través del voto de los mismos; un

representante de los gremios profesionales y un representante del Consejo Federal de Gobierno, designado a nivel regional.

COMENTARIO: *Es crítica la ausencia de despachos con competencia en los temas de la rectoría de la seguridad social. En este artículo se listan los miembros del Consejo y no aparece Trabajo, ni el IVSS, ni Finanzas; aparece sí un nuevo Instituto, el de Empleo y el inoperativo Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales. La representación no incluye a los indígenas, universitarios, rurales, discapacitados, mujeres y consejo de protección de los derechos de los niños. Su inclusión contribuiría a una mejor articulación de políticas sectoriales bajo el arquetipo uniforme de la seguridad social. La N.V. elimina el Consejo Nacional.*

Unidades de apoyo

Artículo 13. El Consejo Nacional de la Seguridad Social, tendrá como órganos de apoyo, una Secretaría Técnica y una Oficina de Estudios Actuariales y Económicos, cuyas funciones específicas serán establecidas en reglamento general del mismo.

COMENTARIO: *Los órganos de apoyo requieren un "asiento" institucional. Y tanto su vinculación inter-institucional y funciones deben desarrollarse por la importancia que estas oficinas tienen. En la N.V. se elimina la S Técnica (que no se justifica en el nuevo esquema ministerial) y se crea una oficina de asuntos educativos y comunicacionales.*

Funciones y atribuciones del Consejo Nacional de Seguridad Social

Artículo 14. El Consejo Nacional de la Seguridad Social, tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

1. Definir y proponer los lineamientos estratégicos del Sistema de Seguridad Social.
2. Asesorar al Ejecutivo Nacional y responder a sus consultas cuando éste así lo requiera en las materias objeto del Sistema de Seguridad Social.
3. Colaborar en las definiciones de las formas de interacción y coordinación con los organismos públicos vinculados directa o indirectamente con los diferentes regímenes prestacionales a los fines de preservar la interacción operativa y financiera.
4. Proponer normas de regulación general del Sistema de Seguridad Social así como los planes y programas presupuestarios.

5. Realizar periódicamente valuaciones actuariales al Sistema de Seguridad Social, las cuales podrán ser sometidas a la auditoría de organismos internacionales especializados.
6. Proponer los reglamentos de las diferentes leyes orgánicas que regularán los regímenes prestacionales.
7. Efectuar el seguimiento y la evaluación de las políticas, los programas y el desempeño del Sistema de Seguridad Social.
8. Proponer la ampliación o modificación de los requisitos, condiciones y términos para el otorgamiento de los beneficios, así como las modificaciones de las bases, porcentajes y montos de contribuciones y aportes. Igualmente, proponer la incorporación de otras contingencias a los efectos de su previsión, previo estudio actuarial que las justifique.
9. Las demás que le sean asignadas por esta Ley y las otras leyes que regulen la materia objeto de la seguridad social, así como en los reglamentos de éstas.

COMENTARIO: *Las atribuciones señaladas al Consejo se confrontan con atribuciones que por ley del mismo rango corresponden al Min-Trabajo (por ejemplo, numerales 1, 2, 4 y 6). Este super consejo no tiene por que no funcionar, condena que sería prematura, pero tampoco hay registros exitosos en el pasado reciente. La experiencia asegurativa pública -caso IVSS- demuestra poca capacidad de respuesta a las demandas de los usuarios, muy limitada por la realidad diaria.*

Una dirección ejecutiva por un lado y un consejo contralor, propositivo y consultivo por el otro, son más equilibrados.

Decir que el Consejo asesorará al Ejecutivo y responderá sus consultas (numeral 2) cuando es éste último quien tiene la mayoría, no luce apropiado.

El anteproyecto al crear organismos autónomos, desestima el desarrollo de las capacidades de conservación e independencia de que son capaces, lo que conviene cuando es necesario la autonomía, pero cuando éstos integran un sistema, crecen sin orden, y peor aún, cuando el propio Consejo es un instituto autónomo y pretende "...colaborar en las definiciones de las formas de interacción y coordinación con los organismos públicos vinculados ...". Entonces, ¿Qué rectoría se ejerce? (ver numeral 3). La N.V traslada, como es de esperarse, las competencias al Ministerio de Seguridad Social.

Capítulo II

Del Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social

Del Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social

Artículo. 15. Se crea el Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, distinto e independiente del Fisco Nacional, adscrito a la Presidencia de la República.

COMENTARIO: *Esta nueva adscripción de funciones es perjudicial para la Presidencia de la República, pues se le asignan más tareas de las que puede soportar su fachada institucional. En la N.V al organismo se le denomina tesorería, adscrita al Ministerio de Seguridad Social.*

Del Consejo Directivo

Artículo. 16. El Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social estará constituido por una Junta Directiva, integrada por un Presidente designado por el Presidente de la República y por tres miembros en representación paritaria designados, a saber: un representante del Ministerio de Planificación y Desarrollo; un representante de la Comisión Nacional de Valores y un representante de la Oficina Central de Presupuesto, cuyos miembros durarán cinco (5) años en el ejercicio de sus funciones.

Los integrantes de la Junta Directiva del Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social, no podrán ser accionistas, directivos o relacionados con el sistema financiero.

COMENTARIO: *Por razones de competencia, se sugiere no incluir en la junta directiva del Instituto de Registro y Recaudación, a la Comisión Nacional de Valores (C.N.V) y al Ministerio de Planificación y Desarrollo, el que por cierto no tiene representación en el CNSS, lo mismo sucede con la Oficina Central de Presupuesto. (En la N.V no se incluye a la C.N.V y el C.N.S.S es eliminado.)*

Este Instituto es un banco recaudador y de administración de recursos, lo que ha sido hasta la fecha devastador. No está sujeto a control alguno de los afiliados, no Inter-actúa con el Seniat, ni con Finanzas. En realidad este Instituto/Banco se constituiría en el verdadero rector del sistema.

Por último, esta banca estatal tiene funciones adicionales de registro que bien puede realizarla el sector privado vía concesión.

Atribuciones

Artículo 17. Son atribuciones de la Junta Directiva del Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social:

1. Llevar el registro automatizado de beneficiarios, usuarios, contribuyentes, no contribuyentes, empleadores, trabajadores y prestadores de servicios; así como a mantener actualizada la historia previsional de cada uno de ellos.
2. Emitir la identificación de la seguridad social, la cual se corresponderá con el número de la cédula de identidad.
3. Liquidar, recaudar, invertir y distribuir las contribuciones de la seguridad social, intereses de mora, así como, fiscalizar, requerir su pago, controlar su evasión, aplicar sanciones de conformidad con esta Ley y de las leyes orgánicas que regulan la seguridad social y demás instrumentos normativos aplicables.
4. Efectuar el seguimiento de los recursos fiscales asignados a la seguridad social, velando por su entrega oportuna.
5. Supervisar la distribución inmediata de los recursos recaudados a los distintos fondos que integran el Sistema de Seguridad Social.
6. Mantener actualizado el registro del Sistema de Seguridad Social, mediante su interconexión con los distintos entes que lo integran.
7. Velar por su interacción progresiva con los sistemas de información existentes, o por crearse.
8. Celebrar convenios con instituciones financieras o con el Sistema Financiero para la recaudación de las contribuciones. Así como, otras clases de Convenios con el sector público o privado que se consideren necesarios para la solvencia, liquidez y eficiencia del Sistema.
9. Celebrar Convenios con entes públicos o privados, para establecer mecanismos para el control de la evasión, elusión, fraude, doble inscripción e inscripción irregular.
10. Suministrar la información que requieran los órganos del Sistema de Seguridad Social, así como los usuarios e interesados.
11. Celebrar Convenios con entes públicos o privados para la recolección de información necesaria para el desarrollo del Registro del Sistema
12. Tomar las medidas pertinentes a los fines de la eficacia del sistema y, en especial, del cumplimiento oportuno y suficiente de las prestaciones que el mismo contempla, conforme a su naturaleza y alcance.
13. La gestión y control de la cotización y de la recaudación de las cuotas y demás recursos de financiación del Sistema de la Seguridad Social.
14. La organización de los medios y el diseño y gestión de los procesos necesarios para el ingreso de las cuotas y demás recursos financieros del Sistema de la Seguridad Social.

15. La ordenación de pago de las obligaciones de la Seguridad Social y la distribución en el tiempo y en el territorio nacional de las disponibilidades dinerarias para satisfacer puntualmente dichas obligaciones.
16. La organización y gestión del circuito financiero que canalice las disponibilidades y movimientos relativos a los recursos del Sistema, conforme a las necesidades de gestión de la Seguridad Social.
17. La autorización para la apertura de cuentas a través de intermediarios financieros destinadas a colocar los fondos del Sistema de Seguridad Social.
18. La realización de las operaciones de crédito público y anticipos de Tesorería que, en su caso, sean necesarias.
19. La elaboración del presupuesto anual, de ingresos, egresos y las reservas técnicas.
20. La gestión de la función reaseguradora de accidentes de trabajo.
21. La adquisición de los inmuebles necesarios para el cumplimiento de sus fines mediante licitación pública, así como la enajenación de aquellos que no resulten necesarios para los mismos, mediante el procedimiento de subasta pública.
22. Las demás que le sean asignadas por esta Ley y las otras leyes que regulen la materia objeto de la seguridad social, así como en los reglamentos de las mismas.

COMENTARIO: *Los recursos financieros por capitalización también pueden otorgarse en administración al sector privado estableciendo las garantías del caso (ello no es sino una atribución de la junta, numeral 17). La N.V sustituye el concepto de banco por el de tesorería, similar al modelo español.*

Preguntamos cómo la junta directiva va a supervisar la distribución de los recursos, (numeral 5) si más bien a ella es a quien toca distribuirlos y a la Superintendencia, encargarse de que se cumpla con la obligación (lo que menos abunda en el artículo, pues sólo se habla de atribuciones). La N.V establece funciones más operativas.

Existen funciones que se repiten innecesariamente (numerales 3 y 13, 5 y 14-15).

De los recursos de Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social

Artículo 18. Los recursos para el funcionamiento del Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social estarán conformados por una parte del producto de las inversiones de los recursos del Sistema de Seguridad Social, mediante una regla de severidad del gasto, para los gastos de sostenimiento y compra de activos cuya cuantía será fijada en su Reglamento General, y los aportes fiscales que se le asignen, con cargo al presupuesto de la Presidencia de la República.

Las reservas técnicas de los fondos de la seguridad social que administre el Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social, deberán estar colocadas en título valores de renta fija, que garanticen la mayor rentabilidad y seguridad, en los términos y condiciones que determine su reglamento general. En ningún caso las reservas técnicas podrán estar invertidas en cuentas o depósitos que no produzcan intereses a tasa del mercado.

Los recursos no podrán ser colocados en títulos valores de renta de variable, en créditos hipotecarios directos destinados a la construcción, adquisición, reparación o refacción de viviendas, en préstamos o pagarés a personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado. El Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social, podrá firmar contratos de administración de recursos o de fideicomisos, según sea el caso, para la inversión de los recursos.

COMENTARIO: *Más allá de las indicaciones sobre cómo y dónde deben colocarse los recursos, los trabajadores no tienen ninguna representación.*

Artículo 19. El reglamento general del Instituto Autónomo de Registro y Recaudación establecerá la figura jurídica, requisitos, regímenes, modalidades y limitaciones para la administración e inversión de los recursos, así como las garantías de los fondos, responsabilidades, gastos operativos, de administración, certificaciones y los lineamientos para las reservas técnicas.

COMENTARIO: *La N.V. apertura un capítulo para crear un instituto autónomo, adscrito al Ministerio de Seguridad Social, encargado de otorgar las prestaciones dinerarias; se denomina Instituto de Prestaciones Dinerarias y sustituiría por las funciones que le asignan al Instituto de los Seguros Sociales (I.V.S.S.), en atribuciones extras (empleo, vivienda y hospital).*

Capítulo III **De la Superintendencia del Sistema de Seguridad Social**

Organo Rector

Artículo 20. Se crea la Superintendencia del Sistema de Seguridad Social, instituto autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, adscrito a la Presidencia de la República, sólo a los efectos de la tutela administrativa, bajo la dirección de un Superintendente y será responsable de la inspección, fiscalización, vigilancia, control y regulación de los fondos y recursos, incluidos los remanentes netos de capital, que integran el Sistema de Seguridad Social, así como de los órganos y entes responsables de la administración financiera y contable de dichos fondos, sin menoscabo de lo establecido en la Ley de Administración Financiera del Sector Público.

COMENTARIO: *De nuevo la adscripción a la Presidencia de la República de otro organismo. Esto no parece adecuado, concentrar funciones en un área que debe antes que burocratizarse, trazar líneas ejecutivas para el apropiado cumplimiento de otros niveles (En la N.V. se adscribe a Finanzas).*

Atribuciones

Artículo 21. La Superintendencia del Sistema de Seguridad Social tiene las siguientes atribuciones:

1. Dictar los lineamientos y principios generales de supervisión y fiscalización aplicables a los entes a cargo de la administración financiera y contable de los fondos y recursos que integran el Sistema de Seguridad Social, en coordinación con la Superintendencia de Bancos, el Fondo de Garantía de los Depósitos Bancarios, la Superintendencia de Seguros, la Contraloría General de la República y la Comisión Nacional de Valores.
2. Ejecutar las acciones para garantizar la solvencia, liquidez y eficiencia en el manejo de los fondos y recursos del Sistema de Seguridad Social, conforme a los términos establecidos en esta Ley o en las leyes orgánicas que regularán los regímenes prestacionales del Sistema de Seguridad Social, así como otra normativa que le sean aplicables.
3. Celebrar los convenios de asistencia técnica y demás contratos que se requieran para el desempeño de sus funciones.
4. Supervisar el cumplimiento de las reglas relativas a cuantía, otorgamiento y duración de las prestaciones dinerarias que brinda el Sistema.
5. Instaurar procedimientos administrativos e imponer las sanciones correspondientes.
6. Dictar el estatuto de personal que establecerá el funcionamiento, la organización interna y el régimen laboral aplicable a sus funcionarios.
7. Las demás que le otorgue esta Ley o las leyes orgánicas que regularán los regímenes prestacionales del Sistema de Seguridad Social, o el reglamento general.

COMENTARIO: *Las atribuciones conferidas a la Superintendencia son pocas, sobre todo cuando se trata de una para todo el sistema. Que otras leyes las desarrollen no es suficiente, porque al fin y al cabo, se trata de competencias orgánicas, y remitirlas a un reglamento no es seguro para los destinatarios, máxime cuando a quien se va a supervisar es al propio Ejecutivo.*

El numeral 6 que le otorga a la Superintendencia dictar su propio Estatuto es criticable, porque agrega más diferenciaciones, "islas" en la administración central difíciles de ordenar después (En la N.V. se elimina esta atribución).

Finalmente es menester considerar que la Superintendencia debe tener obligaciones, no sólo a través del típico sistema de rendición de cuentas sino también abriendo posibilidades de información y participación.

El diseño responde más a la figura del superintendente que a la de una Superintendencia, aparte, debe ser una institución educativa, comunicadora, y fomentadora de la seguridad social.

Prohibiciones

Artículo 22. Los recursos de la Superintendencia del Sistema de Seguridad Social no podrán ser destinados a:

1. Adquirir inmuebles, salvo los necesarios para su funcionamiento.
2. Prestar dinero a personas naturales o jurídicas.
3. Realizar colocaciones a largo plazo o en títulos no negociables.
4. Adquirir acciones y obligaciones de empresas.
5. Mantener cuentas o depósitos que no produzcan intereses a tasas de mercado.
6. Otorgar fianzas o avales.

Recursos

Artículo 23. Los recursos de la Superintendencia del Sistema de Seguridad Social estarán conformados por los aportes fiscales que le asigne el Ejecutivo Nacional, con cargo al presupuesto del ministerio con competencia en finanzas.

Del Superintendente

Artículo 24. La Superintendencia del Sistema de Seguridad Social estará bajo la dirección del Superintendente del Sistema de Seguridad Social, cuyo ejercicio será a dedicación exclusiva, y contará con la asistencia de un Adjunto. La organización de la Superintendencia será establecida por Resolución Especial dictada por el Ejecutivo Nacional

COMENTARIO: *¿Cómo puede por resolución dictarse la organización de la Superintendencia? ¿Quién dicta esa resolución, el Presidente de la República?*

Lo apropiado es un reglamento pasado por Consejo de Ministros (La N.V. propone correctamente un reglamento orgánico).

Condiciones

Artículo 25. El Superintendente del Sistema de Seguridad Social debe ser venezolano, mayor de treinta años, de comprobada solvencia moral y competencia profesional, con no menos de diez años de experiencia acreditada en materia previsional, económica, financiera, contable o actuarial.

El Superintendente del Sistema de Seguridad Social es designado por el Presidente de la República, con la aprobación de las tres quintas partes de los miembros de la Asamblea Nacional, por un periodo de cinco años, prorrogable por periodos iguales. Su remoción debe ser motivada e informada a la Asamblea Nacional, y procede por alguna de las causas siguientes:

1. Falta de probidad, vías de hecho, injuria, conducta inmoral o actos lesivos al buen nombre o intereses de la Superintendencia o a los fines que persigue esta Ley.
2. Condena penal definitivamente firme que implique privación de libertad.
3. Declaración de responsabilidad administrativa definitivamente firme.
4. Perjuicio material grave, causado intencionalmente o por negligencia manifiesta, al patrimonio de la Superintendencia.
5. Incapacidad comprobada o falta grave a las obligaciones inherentes al cargo.

COMENTARIO: *La elección del superintendente, al que se le exige 10 años de experiencia acreditada, representaría graduarse a los 20 y trabajar de inmediato 10 años sin interrupción, quebrando cualquier posibilidad para un gerente público joven. La aprobación de 3/5 de los miembros de la Asamblea, por el contrario es precaria. Y siguiendo criterios constitucionales y constituyentes, deberían evaluarse las credenciales de no menos 3 postulados por el Presidente, siguiendo un baremo.*

Restricciones

Artículo 26. No pueden ejercer el cargo de Superintendente del Sistema de Seguridad Social:

1. Las personas sujetas a interdicción por condena penal mediante sentencia definitivamente firme, las personas sometidas a beneficio de atraso y los fallidos no rehabilitados, y los declarados civilmente responsables mediante sentencia definitivamente firme, por actuaciones u omisiones en la actividad profesional en la cual se fundamenta su acreditación para ser elegible al cargo.
2. Quienes hayan sido declarados penal, administrativa o civilmente responsables con ocasión de la administración de fondos de carácter público o privado, mediante sentencia definitivamente firme.
3. Quienes hayan sido sujetos a auto de responsabilidad administrativa dictado por la Contraloría General de la República que haya quedado definitivamente firme.
4. Quienes sean accionistas, directa o indirectamente, de sociedades privadas que presten servicios a cualquiera de los regímenes prestacionales de seguridad social, de compañías de seguros o reaseguros, de las instituciones regidas por la Ley General de Bancos y otras Instituciones Financieras, de fondos mu-

- tuales o de fideicomisos públicos o privados, o quienes ejerzan cargos directivos, gerenciales o administrativos en dichos entes.
5. Quienes tengan vínculo conyugal o de parentesco, hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, con el Presidente de la República, con los integrantes del Consejo de Ministros, con el Presidente del Banco Central de Venezuela, con el Presidente del Fondo de Garantía de Depósitos y Protección Bancaria, con los integrantes de las juntas directivas o accionistas de las entidades administradoras y fiduciarias, y con los miembros del Consejo Nacional de Seguridad Social.
 6. Los integrantes del Consejo Nacional de Seguridad Social

COMENTARIO: *El Superintendente no debería tampoco tener relación con la directiva del Instituto de Recaudación, con la Comisión de Valores, con los directores de los regímenes prestacionales públicos y los miembros de la Comisión Calificadora de Riesgos de Inversión mencionada en el numeral 10 del artículo 27.*

Funciones

Artículo 27. El Superintendente del Sistema de Seguridad Social tiene las siguientes funciones:

1. Ejercer la representación legal de la Superintendencia y otorgar poderes para su representación judicial.
2. Nombrar y remover al Adjunto, así como a los demás funcionarios de la Superintendencia.
3. Dictar el Reglamento interno y las normas de funcionamiento de la Superintendencia.
4. Celebrar y suscribir los contratos que sean necesarios para el cumplimiento de los fines de la Superintendencia.
5. Aprobar el Plan Operativo del organismo y dirigir y coordinar su funcionamiento.
6. Elaborar el presupuesto anual de gastos de la Superintendencia y los programas a cumplir en cada ejercicio presupuestario.
7. Imponer las sanciones a las contravenciones a esta Ley, de conformidad con la leyes orgánicas de los regímenes prestacionales del Sistema de Seguridad Social.
8. Elaborar trimestralmente el Informe sobre las actividades de la Superintendencia.
9. Dictar la normativa para desarrollar los lineamientos y principios generales de supervisión y fiscalización aplicables a las entidades que conforman el Sistema.

10. Requerir de la Comisión Calificadora de Riesgos de Inversión, del Banco Central de Venezuela, de la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras, de la Superintendencia de Seguros, de la Comisión Nacional de Valores y demás órganos de supervisión financiera pertinentes, la información necesaria, dentro de sus respectivos ámbitos de atribuciones.
11. Enviar a los organismos citados en el numeral anterior, la información que le sea solicitada sobre el Sistema de Seguridad Social.
12. Presentar informes periódicos trimestrales al Consejo Nacional de Seguridad Social.
13. Rendir cuenta semestralmente de su gestión ante la Asamblea Nacional.
14. Asistir a reuniones del directorio, asambleas y comités de los entes y organismos públicos y privados sin fines de lucro que intervienen en actividades de la Seguridad Social, o hacerse representar en ellas, cuando lo considere conveniente para el mejor cumplimiento de las funciones que tiene atribuidas.
15. Establecer y ejecutar las medidas preventivas, o las acciones legales y administrativas que procuren garantizar la solvencia, liquidez y eficiencia del Sistema.
16. Conocer de los recursos jerárquicos, como última instancia en vía administrativa, conforme a lo previsto en esta Ley, en las leyes orgánicas de los regímenes prestacionales, en las disposiciones reglamentarias que las desarrollen y en las demás instrumentos normativos aplicables.
17. Delegar atribuciones en los funcionarios de la Superintendencia, de conformidad con la ley;
18. Las demás que le asignen las leyes orgánicas de los regímenes prestacionales.

Adjunto

Artículo 28. El Superintendente del Sistema de Seguridad Social designará un Adjunto, quien deberá reunir los mismos requisitos exigidos para ser Superintendente.

El Adjunto cubrirá las faltas temporales del Superintendente del Sistema de Seguridad Social, y las absolutas mientras se nombre un nuevo Superintendente, de conformidad con lo que establezca esta Ley.

Incompatibilidades

Artículo 29. Los cargos de Superintendente de la Seguridad Social, del Presidente del Instituto de Registro y Tesorería de la Seguridad Social y de los funcionarios de nivel directivo o gerencial de los referidos organismos, son incompatibles con el ejercicio de profesión o actividad pública o privada vinculada a la materia de sus atribuciones que no sean las inherentes a sus cargos, sin perjuicio de lo

establecido en el artículo 148 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Durante el ejercicio de sus cargos, los funcionarios a que se refiere este artículo deben abstenerse de realizar cualquier actividad que pudiera comprometer su independencia e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones, suscitar situaciones de conflictos de intereses o de uso de información privilegiada y deberán presentar declaración jurada de bienes anualmente. Estos funcionarios y sus familiares, en primer grado de consanguinidad o segundo de afinidad, no podrán adquirir acciones o valores de entidades prestadoras de servicios a la seguridad social o de empresas relacionadas.

COMENTARIO: *Se denomina al Instituto de Registro y Recaudación, Instituto de Registro y Tesorería, lo que ratifica su naturaleza.*

Capítulo IV Disposiciones Generales sobre la Estructura Organizativa

De los reglamentos

Artículo 30. Los reglamentos generales y los reglamentos internos del Consejo Nacional del Sistema de Seguridad Social y el Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social establecerán la estructura, funcionamiento de tales organismos y las atribuciones de sus respectivos presidentes y demás miembros de la Junta Directiva.

El reglamento general y el reglamento interno de la Superintendencia de del Sistema de Seguridad Social establecerá su estructura, funcionamiento, competencias y atribuciones.

COMENTARIO: *La estructura administrativa debió prever la Defensoría de la Seguridad Social -de conformidad con el artículo 280 de la Constitución-, dado el poco acceso a fuentes de trámite e información para los usuarios.*

Del Estatuto de personal

Artículo 31. El personal del Consejo Nacional del Sistema de Seguridad Social y del Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social se regirá por el Estatuto Especial de Personal que dicte el Presidente de la República en Consejo de Ministros, en el cual se establecerán disposiciones que regularán el reclutamiento, la selección, el ingreso, el desarrollo, la evaluación, los ascensos, los traslados, las suspensiones en ejercicio de los cargos, la valoración de los cargos, las remuneraciones y el egreso. Las materias enumeradas en este artículo son de orden público y, en consecuencia, no pueden ser objeto de convenios individuales o colectivos que impliquen la renuncia o menoscabo de las mismas.

COMENTARIO: *La Administración Pública por diferentes razones, entre ellas fiscales, sociales y de gerencia pública, no puede seguir diseñando estatutos especiales, poniendo a "salvo" a funcionarios o en el peor de los casos, apartándolos de la estabilidad. (En la N.V. esta disposición es eliminada).*

Sede

Artículo 32. Los institutos autónomos creados en este Título tendrán su sede en la capital de la República. El Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social podrá establecer las oficinas regionales o estatales que fueren necesarias para el eficaz cumplimiento de sus funciones.

COMENTARIO: *No tiene justificación crear 2 institutos autónomos teniendo al IVSS y al Instituto de Prevención y Riesgos Laborales, sin operar todavía (En la N.V. se crea un ministerio más dos institutos: Tesorería y Prestaciones Dineras).*

Patrimonio

Artículo 33. El patrimonio de cada uno de estos institutos autónomos estará integrado por:

1. Los recursos que le sean asignados en la Ley de Presupuesto de cada ejercicio fiscal y los recursos extraordinarios que le acuerde el Ejecutivo Nacional.
2. Los legados y donaciones a su favor efectuados por organismos nacionales o multilaterales.
3. Cualquier otro ingreso permitido por la Ley.

Título III De los Regímenes Prestacionales

Capítulo I De las Prestaciones

De las Prestaciones

Artículo 34. El Sistema de Seguridad Social garantizará las prestaciones siguientes:

- a) Promoción integral de la salud, prevención de enfermedades y accidentes, medicina anticipatoria; restitución y rehabilitación de la salud.
- b) Promoción de la salud, la seguridad y de un medio ambiente de trabajo saludable; la prevención de las enfermedades y accidentes ocupacionales, la atención integral de los mismos, incluyendo la rehabilitación y la reinserción laboral; así como las prestaciones dinerarias que de ellos se deriven.

- c) Atención y protección en caso de enfermedades catastróficas.
- d) Atención y protección en caso de maternidad y paternidad
- e) Pensiones;
- f) Indemnización por la pérdida involuntaria del empleo;
- g) Subsidios;
- h) Indemnizaciones dinerarias;
- i) Protección y fomento del empleo, servicios de formación, capacitación, reinserción e intermediación laboral.
- j) Programas de vivienda;
- k) Cualquier otra prestación derivada de contingencias no previstas y que sea objeto de previsión social.

COMENTARIO: *Este artículo debería ser el 10.*

De los Regímenes Prestacionales

Artículo 35. A los fines de asegurar las prestaciones previstas en el Artículo 34 se establecen los regímenes prestacionales siguientes:

1. Régimen Prestacional de Salud, responsable de la promoción integral de la salud, prevención y educación para la salud y el tratamiento oportuno en caso de enfermedad y accidente cualquiera sea su origen, incluyendo la rehabilitación, y, el cuidado especial en caso de maternidad y paternidad.
2. Régimen Prestacional Dinerario, responsable de la prestación correspondiente a las pensiones de invalidez, vejez, jubilación, viudedad y orfandad; subsidios e indemnizaciones, según corresponda, por maternidad, paternidad, discapacidad total permanente, discapacidad parcial permanente por enfermedades o accidentes cualquiera sea su origen, cesantía involuntaria, cargas derivadas de la vida familiar y necesidades especiales de los miembros del grupo familiar,
3. Régimen Prestacional de Empleo, responsable del fomento del empleo y su estabilidad, la capacitación y la intermediación laboral incluida la que derive de accidentes y enfermedades ocupacionales.
4. Régimen Prestacional de Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Trabajo, responsable de la política de prevención de los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales, la calificación y certificación de las mismas y del control de las condiciones y medio ambiente de trabajo.
5. Régimen Prestacional de Vivienda, responsable de la coordinación de las políticas de vivienda, del financiamiento que se otorgue por vía fiscal o contributiva de las personas.

COMENTARIO: La N.V. separa las prestaciones en asistenciales y propiamente contributivas, lo que sugiere una interpretación constitucional de la mención:...”la ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección.”

Sección primera: Del Régimen Prestacional de Salud

Objeto

Artículo 36. El Régimen Prestacional de Salud se denominará Sistema Público Nacional de Salud y garantizará que los principios de universalidad, equidad, solidaridad, eficacia y eficiencia se logren mediante el diseño de políticas orientadas a elevar la calidad de la vida y el bienestar colectivo, a través de un modelo de atención integral participativo e intersectorial que privilegie la promoción de la salud, el saneamiento básico ambiental, la prevención, la medicina anticipatoria, la atención curativa y la rehabilitación. No se permitirá el cobro directo a los usuarios.

Las diversas tecnologías y modalidades terapéuticas serán socialmente sustentables y estarán reguladas por el órgano rector del Sistema Público Nacional de Salud.

COMENTARIO: *Confunde principios con características (ver artículo 5). ¿En el modelo qué lugar ocupa la descentralización? Modalidad que es mencionada en el artículo 39 y en el artículo 84 de la Constitución.*

Finalidad

Artículo 37. El Sistema Público Nacional de Salud es el conjunto orgánico de políticas, normas jurídicas, instituciones, servicios y programas públicos que garantizarán la unidad de acción tendente a promocionar y fomentar la salud de las personas y su calidad de vida; y, en caso de maternidad, enfermedad o accidente, velar por su atención, curación y rehabilitación.

Ámbito de aplicación

Artículo 38. El Sistema Público Nacional de Salud garantizará la protección a la salud a todas las personas, sin discriminación de ninguna naturaleza. La falta de registro en el Sistema de Seguridad Social no será motivo para impedir el acceso a este sistema.

Integración y estructura

Artículo 39. Al Sistema Público Nacional de Salud se integran de manera uniforme, bajo un mismo régimen, todas las instituciones y órganos públicos que su-

ministren servicios de salud, así como aquellos otros que reciban financiamiento por parte del Estado.

El Sistema Público Nacional de Salud será único, descentralizado y las competencias de salud se ejercerán de manera concurrente por los niveles nacional, estatal y municipal, se estructurará y funcionará sobre la base de la participación de la población organizada a todos sus niveles, tanto en la planificación, como en la ejecución y evaluación de sus actividades

Carácter público

Artículo 40. La prestación de los servicios de salud tendrá carácter de interés público y social. Corresponde al Estado su rectoría, organización, ejecución, supervisión y control. Todas las personas tienen el deber de participar activamente en la promoción y defensa de la salud, y de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la Ley. La comunidad organizada tiene el derecho y el deber de participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud.

COMENTARIO: *Es preferible una remisión al artículo 84 de la Constitución.*

Financiamiento

Artículo 41. Para garantizar el derecho a la salud, el Sistema Público Nacional de Salud integrará los recursos fiscales, las cotizaciones obligatorias del Sistema de Seguridad Social y cualquier otra fuente de financiamiento que determine la Ley Orgánica de Salud.

COMENTARIO: *El modelo de salud adoptado es gratuito, universal y de financiamiento público. Las cotizaciones deberían ser sustituidas por impuestos y no por vía de tasas para fiscales cuando el acceso es universal y estrictamente asistencial.*

¿ Pobres y ricos asistirán a las mismas instalaciones, bien dotadas, bajo gestión descentralizada?

El problema no es que la salud sea pública o no, sino cuál es la mejor manera de gerenciar los recursos fiscales y cómo el Estado puede ampliar sus fuentes de financiamiento sin privatizar, a través de un sistema de co-pagos y seguros complementarios, contrario a lo que dispone el artículo 36 del anteproyecto, pero no en contraposición al artículo 85 de la Constitución que permite sumar otras fuentes de financiamiento distintas a los recursos fiscales y las cotizaciones obligatorias.

La N.V. agrega también como fuente de financiamiento “los remanentes netos de capital” (ver artículo 86 de la Constitución).

Rectoría

Artículo 42. El Sistema Público Nacional de Salud, estará bajo la rectoría y regulación del ministerio con competencia en materia de salud, y se regirá por la Ley Orgánica de Salud.

Sección segunda: Del Régimen Prestacional Dinerario

Objeto y finalidad

Artículo 43. Se crea el Régimen Prestacional Dinerario del Sistema de Seguridad Social, para garantizar a las personas, con capacidad contributiva o sin ella, las prestaciones de corto, mediano y largo plazo que corresponda, de acuerdo con las contingencias amparadas por los distintos regímenes prestacionales.

El Régimen Prestacional Dinerario se regirá por las estipulaciones de la presente Ley y por la Ley Orgánica de Prestaciones Dinerarias.

COMENTARIO: De acuerdo a la norma. ¿qué tipo de pensiones son las que brinda por ejemplo Inager? ¿Desaparecerán las prestaciones no contributivas por debajo del salario mínimo? Por lo visto, ninguna pensión y jubilación podría ser inferior a éste en virtud de la norma 80 de la Constitución que dice “...**Las pensiones y jubilaciones otorgadas mediante el sistema de seguridad social no podrán ser inferiores al salario mínimo urbano...**” ¿Pero por qué el sistema de seguridad social no distingue, en esta ley, entre prestaciones dinerarias contributivas y asistenciales? ¿Se tiene idea de las consecuencias de esta propuesta normativa? En realidad no se trata de desproteger y excluir, se trata más bien de proteger sin incumplir.

Prestaciones

Artículo 44. El Régimen Prestacional Dinerario comprenderá las siguientes prestaciones correspondientes a las contingencias previstas en el artículo 86 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

- a) Pensiones de vejez, de discapacidad parcial permanente, discapacidad total permanente, gran discapacidad, viudedad y orfandad.
- b) Indemnizaciones por discapacidad temporal; por enfermedades o accidentes de origen común o laboral; por ausencia laboral por maternidad, paternidad y por pérdida involuntaria del empleo.
- c) Subsidios de capacitación y de vivienda.

Estructura

Artículo 45. Las prestaciones dinerarias de largo plazo correspondientes a pensiones de vejez son de financiamiento principalmente solidario, de configura-

ción mixta por la combinación de tres niveles de protección: un primer nivel básico de cobertura para personas con ausencia de capacidad contributiva; un segundo nivel de aseguramiento colectivo obligatorio para las personas con capacidad contributiva y un tercer nivel de protección complementaria de carácter voluntario. La administración de los dos primeros niveles estará a cargo del Estado y el tercero a cargo del sector privado.

Financiamiento

Artículo 46. El nivel básico de cobertura será financiado con cargo al fisco nacional bajo el régimen financiero de reparto simple; el segundo nivel de aseguramiento obligatorio, será financiado mediante el régimen financiero de capitalización colectiva y el tercer nivel complementario de carácter voluntario, será financiado bajo el régimen de capitalización individual.

COMENTARIO: *Se deciden los proyectistas por un régimen basado en la capitalización colectiva, una alternativa posible como la mixta. La escogida es más económica y simple, la otra es más compleja y costosa. La primera forma parte de la tradición de administración estatal, como se concibe al anteproyecto, la segunda; forma parte de una sociedad que desarrolla a la vez, la solidaridad y la equidad.*

Una discusión sobre el tipo de régimen financiero es el punto nodal de la propuesta de seguridad social. ¿Es posible comunicar esta norma al sector privado? ¿Es posible legitimar una de las dos alternativas? ¿Puede haber un consenso en torno al seguro social público con cuatro nuevos institutos autónomos? (En la N. V. son cuatro nuevos institutos más un Ministerio).

En rigor, la estructura salarial no ofrece perspectiva para la privatización o administración pública de cuentas individuales de inversión, junto con los riesgos que ello implica, salvo que, se reforme toda la estructura de costos empresariales.

Por otro lado, se necesita, cualquiera sea la opción, un gran comunicador: Un país con una fuente de ingresos petroleros, culturalmente es poco propenso a que la seguridad económica en la vejez dependa de ingresos distintos al petróleo. Pero políticamente conviene hacer algunas modificaciones tributarias para eventos que el futuro anuncia: Fuentes alternas de energías, ahorros de combustibles y mejores competidores en un mercado saturado.

Prestaciones por niveles:

Nivel básico

Artículo 47. El nivel básico otorgará una pensión a las personas sin capacidad contributiva, equivalente al salario mínimo urbano en las condiciones, términos y requisitos que determine la Ley Orgánica del Régimen de Prestaciones Dineras. El fallecimiento de un pensionado protegido por este nivel no dará derecho a exigir pensiones de sobrevivencia.

Nivel obligatorio

Artículo 48. El nivel de aseguramiento colectivo otorgará una pensión definida cuya cuantía será igual al salario mínimo urbano más una porción adicional que estará en relación directa con el número de cotizaciones y el monto de los aportes realizados por los cotizantes.

Nivel complementario

Artículo 49. El nivel complementario otorgará una pensión adicional a la del régimen de capitalización colectiva, cuya cuantía estará en relación directa con el saldo de su cuenta individual al momento del retiro.

Requisitos

Artículo 50. Los requisitos para acceder a cada tipo de pensión y el monto de las cotizaciones se establecerán en la Ley Orgánica del Régimen Prestacional Dinerario, previos estudios actuariales y financieros. Asimismo, en esta Ley se fijarán los requisitos y procedimientos necesarios para establecer los aportes distintos para grupos de población con necesidades o características especiales que así lo ameriten, previa evaluación por el Consejo Nacional de la Seguridad Social, para su incorporación progresiva al Sistema de Seguridad Social.

Las pensiones serán ajustadas anualmente tomando como una de las referencias el costo de la canasta básica.

COMENTARIO: Las pensiones tendrán dos niveles de ajuste; uno por el salario mínimo urbano, revisable anualmente, y otro de acuerdo al costo de la canasta básica, que es a su vez una de las referencias señaladas constitucionalmente para fijar aquél. No se podría sino tomar un solo patrón de fijación, probablemente el salario mínimo como política anti-inflacionaria. Y de ser así, el beneficio definido -nivel obligatorio artículo 48- tendrá que ser alto para evitar la elusión.

Fondo solidario de reparto

Artículo 51. Se crea el Fondo Solidario de Reparto para recibir los aportes fiscales que servirán para financiar la pensión del nivel básico de cobertura.

Fondo de capitalización colectiva

Artículo 52. Se crea el Fondo de Capitalización Colectiva para recibir las cotizaciones de empleadores y trabajadores para financiar la pensión definida del régimen de Prestaciones Dinerarias.

Alcances del nivel obligatorio

Artículo 53. Las pensiones por discapacidad parcial permanente, discapacidad total permanente, gran discapacidad, viudedad y orfandad que no se causen por enfermedad ocupacional, accidente laboral o muerte del trabajador por enfer-

medad o accidente laboral, estarán cubiertas por el segundo nivel de aseguramiento obligatorio de pensiones de vejez.

Fondo de Capitales Constitutivos

Artículo 54. Las pensiones por discapacidad parcial permanente, discapacidad total permanente, gran discapacidad, viudedad y orfandad, que se causen por enfermedad ocupacional, accidente laboral o fallecimiento del trabajador por enfermedad o accidente laboral, serán financiadas por el empleador bajo el régimen financiero de reparto de capitales de cobertura.

Se crea el Fondo de Capitales Constitutivos para atender las contingencias derivadas de accidentes laborales y enfermedades ocupacionales.

COMENTARIO: En la N.V., el tipo de régimen financiero previsto es eliminado.

Indemnizaciones

Artículo 55. Las indemnizaciones serán financiadas con aportes de empleadores y trabajadores y sólo por el empleador en el caso de enfermedad ocupacional, accidente laboral y gastos funerarios causados por fallecimiento del trabajador.

Rectoría

Artículo 56. El Régimen Prestacional Dinerario estará a cargo del Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social.

Sección tercera: Del Régimen Prestacional de Empleo

Objeto

Artículo 57. El Régimen Prestacional de Empleo, tiene por objeto el mejoramiento de la calidad del empleo; la preservación y contribución al fomento de fuentes de trabajo productivas; así como la intermediación, la capacitación y reinserción laboral, en coordinación con la política de desarrollo económico y social del Gobierno Nacional.

Participación

Artículo 58. El Régimen Prestacional de Empleo, funcionará de manera sistémica, descentralizada e intergubernamental, con participación de organizaciones laborales, empresariales y de la sociedad, civil, y vinculado al Régimen de Prestaciones Dinerarias.

La Ley Orgánica del Régimen Prestacional de Empleo, establecerá los mecanismos, modalidades, cobertura y demás requisitos para la prestación del servicio.

Rectoría

Artículo 59. El Régimen Prestacional de Empleo estará bajo la rectoría del ministerio con competencia en el trabajo. Se crea el Instituto Nacional de Empleo, que será responsable de la coordinación, promoción, protección del empleo y del acceso a empleos de carácter subordinado o independiente, por cuenta propia o asociativos, así como la prestación de servicios de intermediación laboral.

COMENTARIO: *El régimen prestacional de empleo estará a cargo del Min-Trabajo. No obstante se crea el Instituto Nacional de Empleo. ¿Se adscribe a Trabajo? En la N.V. la interrogante queda despejada: se adscribe al nuevo Ministerio.*

Representación

Artículo 60. El Presidente del Instituto Nacional de Empleo será designado por el Presidente de la República, por un periodo de cinco años, prorrogable por periodos iguales.

El presidente del Instituto Nacional de Empleo debe ser venezolano, de comprobada solvencia moral y competencia profesional.

COMENTARIO: *De nuevo, es el Presidente de la República quien designa al Presidente del Instituto Nacional de Empleo.*

Junta directiva

Artículo 61. El Instituto estará integrado por el Despacho y las demás direcciones y dependencias que establezca la Resolución Especial dictada por el Ejecutivo Nacional.

Tendrá una Junta Directiva designada por el Presidente de la República, compuesta por el Presidente del mismo y un representante del sector laboral, un representante del sector empresarial, un representante de los Alcaldes, un representante de los gobernadores, propuestos por las respectivas instancias.

COMENTARIO: *La junta directiva también es elegida por el Presidente de la República, y por resolución especial, dictada por el Ejecutivo (¿Por órgano de quién?), las direcciones y dependencias que lo integran. En la N.V. se modifica la disposición aclarando el mecanismo de elección de la junta.*

Atribuciones

Artículo 62. El Instituto Nacional de Empleo tiene las siguientes atribuciones:

- a) Coordinar, concertar y fomentar la creación de instancias organizativas en los distintos niveles de gobierno para el mejoramiento de la calidad del empleo; la preservación y el fomento de fuentes de trabajo productivas; así como la intermediación, la capacitación y reinserción laboral.

- b) Apoyar y fomentar el desarrollo de estudios e investigaciones sobre el funcionamiento del mercado de trabajo, a nivel nacional, estatal y municipal.
- c) Colaborar en el diseño e instrumentación de políticas y programas de mejoramiento de la calidad de empleo y el fomento de empleo productivos, para los distintos niveles de gobierno.
- d) Llevar el registro y evaluar los programas de empleo del gobierno nacional.
- e) Prestar los servicios de intermediación laboral para la inserción al trabajo y promover y coordinar la prestación de servicios de asistencia técnica, financiamiento y capacitación para el desempeño de empleo subordinado o independiente, por cuenta propia o asociados con otros.
- f) Realizar recomendaciones de políticas salariales y de otro tipo para el mejoramiento de la calidad y la preservación de empleos existentes.
- g) Coordinar y supervisar las prestaciones dinerarias de cesantía y capacitación laboral.
- h) Las demás que le otorgue esta Ley o las leyes orgánicas que regularán los regímenes prestacionales de seguridad social.
- i) Proponer políticas económicas y sociales para la generación de empleo productivo.

COMENTARIO: *Estas atribuciones "liquidan" al Ministerio del Trabajo. Por otra parte, un Instituto Autónomo no garantiza una política de empleo, al menos que se funde sobre la base de una concertación productiva.*

Recursos y financiamiento

Artículo 63. Los recursos del Instituto Nacional de Empleo están conformados por los aportes fiscales con cargo al presupuesto del ministerio con competencia en el trabajo.

El financiamiento de las prestaciones del Régimen Prestacional de Empleo se hará bajo el esquema financiero de prima media escalonada.

COMENTARIO: *El modo de financiamiento por escalones no toma en cuenta dificultades friccionales y de coyuntura en el mercado de trabajo. En segundo lugar, el impacto inicial es considerable para los cotizantes. En la N. V. el tipo de régimen previsto es eliminado.*

Sección cuarta: Del Régimen Prestacional de Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Trabajo

Regulación

Artículo 64. Se crea el Régimen Prestacional de Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Trabajo para la protección de la fuerza de trabajo ocupada, de conformidad con lo establecido en el Artículo 87 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; será regulado por la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. El órgano administrativo será el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales.

COMENTARIO: *Poner en cabeza del Instituto el régimen de salud laboral exclusivamente, generará "cuellos de botella" que ponen en peligro cumplir con la meta del bienestar y las actividades descritas en el artículo siguiente.*

Funciones

Artículo 65. Está orientado al desarrollo de la estructura organizativa, técnica y funcional que permita el fomento de un medio ambiente de trabajo seguro y saludable; la promoción de la salud y la seguridad en el trabajo, la prevención de los accidentes y enfermedades ocupacionales, la atención médica integral incluyendo la rehabilitación; la calificación del origen de los accidentes y de las enfermedades; la determinación del grado de discapacidad del trabajador como consecuencia de los accidentes y/o enfermedades ocupacionales; la calificación del grado de peligrosidad de las empresas; la acreditación de los servicios de salud en el trabajo y de las personas naturales y jurídicas que presten servicios en el área de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo; la supervisión, fiscalización y control de las empresas, establecimientos, explotaciones o faenas para garantizar el cumplimiento de las normas sobre higiene y seguridad en el trabajo; la indemnización por los daños sufridos por el trabajador como consecuencia de un accidente o enfermedad profesional, incluyendo la rehabilitación, capacitación y reinsertión del trabajador, así como las indemnizaciones por discapacidades temporales, permanentes o el fallecimiento.

COMENTARIO: *¿Los empleadores no tienen ninguna responsabilidad funcional, promotora, administrativa, médica y de investigación? De la intermediación financiera privada (las ART) de naturaleza indemnizatoria pasamos a la intervención exclusiva del Estado, copado con otras funciones previsionales y gastos, a sabiendas de una rehabilitación que la parte pública ha descuidado, y por si fuera poco, debe contar con recursos que no tiene por los momentos para levantarla. Ello sugiere organizar la prevención y la rehabilitación a través de mutualidades libremente seleccionadas que permitan desconcentrar y asesorar a las empresas y a los trabajadores, pero sobre todo, a invertir en prevención.*

Prestaciones

Artículo 66. Los trabajadores afectados por enfermedades o accidentes ocupacionales recibirán atención médica integral, incluyendo la rehabilitación del trabajador, que será prestada por el Sistema Público Nacional de Salud, y la incorporación a programas de capacitación y reinserción laboral que serán prestados por el régimen de Empleo y Desarrollo Laboral. Ambas prestaciones serán financiadas por el régimen de Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Trabajo.

Las indemnizaciones por discapacidades temporales, permanentes o el fallecimiento, serán pagadas a los trabajadores y beneficiarios calificados directamente por el Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social.

Pensiones y otros beneficios

Artículo 67. Las personas registradas en el Régimen Prestacional de Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Trabajo que, por causa de accidente o enfermedad ocupacional, queden inhabilitadas por completo para el ejercicio de toda profesión u ocupación o para realizar la profesión u ocupación habitual, tendrán derecho a una pensión en los términos y cuantía que determine la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. Igualmente, la persona víctima de un accidente o enfermedad profesional tendrá derecho a la atención médica oportuna, suministro de medicinas, prótesis y rehabilitación, brindada por el Servicio Público Nacional de Salud, y a la colocación o inserción laboral de acuerdo con su capacidad y potencialidad laboral.

En caso de incapacidad temporal por accidente de trabajo o enfermedad profesional, el trabajador tendrá derecho a continuar recibiendo su salario o remuneración ordinaria, de conformidad con lo que establezca la Ley del Régimen Prestacional de Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Trabajo.

COMENTARIO: *La Ley Orgánica de Prevención no establece ninguna pensión por incapacidad laboral absoluta.*

Por otro lado, abría que reformar la Ley Orgánica del Trabajo para que el trabajador continúe recibiendo su salario -suspendida la relación de trabajo- en caso de incapacidad laboral temporal. En la N. V. se propone modificar por la vía de un mandato a la Asamblea Nacional, la Ley Orgánica de Prevención, método un tanto heterodoxo, el que una ley ordene a la Asamblea modificar otra ley.

Indemnizaciones por fallecimiento

Artículo 68. En caso de muerte de una persona registrada en el Régimen Prestacional de Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Trabajo, como consecuencia de accidente o enfermedad profesional, además de la pensión por sobrevivencia, los familiares calificados del causante recibirán un pago indemnizatorio cuya cuan-

tía será determinada en la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo.

COMENTARIO: *La cuantía por muerte del trabajador prevista en la Ley Orgánica de Prevención procedería sólo en el supuesto de culpa por ella contemplado y no por muerte accidental.*

Adscripción

Artículo 69. El Régimen Prestacional de Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Trabajo estará bajo la rectoría del ministerio con competencia en salud, el cual ejercerá las funciones de supervisión y control, en coordinación con el ministerio con competencia en el trabajo.

COMENTARIO: *Irremediablemente se producirán choques de competencias y en el peor de los casos, vacíos de responsabilidades: **El Ministerio de Salud** adquiere una competencia que es del **Instituto de Prevención**, sin embargo, debe coordinar con **Trabajo**, el que a su vez no tiene inherencia administrativa en el **Instituto de Empleo** encargado de la reinserción, y por último; las prestaciones dinerarias estarán a cargo **del Instituto Autónomo de Registro**, dependiente de la **Presidencia de la República**. En la N. V. el régimen estará bajo la rectoría del Ministerio de Seguridad Social.*

**Sección quinta: Del Régimen Prestacional de Vivienda,
Hábitat y Asentamientos Humanos**

Objeto

Artículo 70. El Régimen Prestacional de Vivienda, Hábitat y Asentamientos Humanos se crea para contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de la población y a una mayor estabilidad económica, psíquica y arraigo social de las personas para el logro de la satisfacción progresiva de los derechos ciudadanos. El Régimen Nacional de Vivienda, Hábitat y Asentamientos Humanos estará orientado a crear las condiciones que hagan posible la construcción, adquisición, liberación, sustitución, reparación, remodelación de vivienda y hábitat, que reúnan requerimientos de adecuación, seguridad, comodidad, higiene y con desarrollo urbanístico básico y esencial para las personas registradas. El Régimen estará regulado por una Ley Orgánica.

COMENTARIO: *¿Qué diferencia hay entre los “asentamientos humanos”, la vivienda y el hábitat? ¿Qué son los asentamientos humanos? ¿No son acaso la vivienda y el medio que la rodea, precisamente el hábitat? En la N. V. la mención “asentamientos humanos” es eliminada.*

Rectoría

Artículo 71. El órgano rector de las políticas de Estado en vivienda, hábitat y asentamientos humanos estará en el ministerio con competencia sobre esta materia; de igual forma tendrá rectoría sobre las concurrencias con la ocupación del territorio, desarrollo urbano y rural y la correspondiente simplificación de los trámites y permisos de construcción, habitabilidad, de derecho catastral y registral. El órgano de gestión será el Consejo Nacional de la Vivienda el cual diseñará, ejecutará, controlará y evaluará los planes y programas integrales en materia de vivienda, hábitat y asentamientos humanos ordenados por el órgano rector; en concordancia con los organismos locales, regionales y nacionales, en el contexto del plan de desarrollo económico y social de la nación.

Ámbito de aplicación

Artículo 72. Toda persona registrada en el Sistema de Seguridad Social, tiene derecho a ser beneficiario de los planes y programas de vivienda, hábitat y asentamientos humanos que desarrolle el Régimen Prestacional de Vivienda, Hábitat y Asentamientos Humanos independientemente del monto de sus salarios, ingresos o rentas.

Financiamiento

Artículo 73. El financiamiento del Régimen Prestacional de Vivienda, Hábitat y Asentamientos humanos, estará constituido por: los aportes provenientes de fuente fiscal mediante el régimen financiero de reparto simple, parafiscal a través del régimen de capitalización individual y otras fuentes de financiamiento internas o externas.

COMENTARIO: *¿Sobre qué teoría o evidencia se levanta la capitalización individual para la construcción de viviendas combinadas con el reparto simple? ¿El ahorro individual capitalizado servirá para financiar o para comprar una vivienda? El horizonte de la inversión individual pareciera no alcanzar para tales propósitos, como si ocurre en pensiones. En la N.V. se elimina cualquier mención al tipo de régimen financiero.*

Mandatos

Artículo 74. La ley orgánica que se dicte al efecto deberá contemplar cuando menos los siguientes mandatos:

- a) Establecer los tipos de planes o programas habitacionales de atención especial, dirigidos a las familias carentes de recursos, en condiciones de vulnerabilidad y precariedad que contemplen su proceso patrimonial de adjudicación, subsidio, financiamiento, protocolización y asistencia técnica habitacional

- para la organización y la participación comunitaria. La Ley deberá definir los criterios de selección para estar sujeto a esta atención especial.
- b) Definir las modalidades, términos, condiciones y plazos de las obligaciones que se deriven del otorgamiento de financiamiento público, privado o mixto que contrate el adjudicatario.
 - c) Definir la remuneración de los entes públicos, privados o mixtos que la Ley autorice para el otorgamiento de los créditos hipotecarios y quirografarios para la construcción, adquisición, liberación, sustitución, reparación y remodelación de la vivienda, hábitat y asentamiento humano.
 - d) Establecer el tipo y monto del subsidio que debe conceder el Estado.
 - e) Crear los fondos de origen público, privado o mixto para el financiamiento de la vivienda, hábitat y asentamientos humanos.
 - f) Crear los fondos de garantía y de rescate para asegurar que el dinero destinado a la vivienda provenientes de cualquier fuente, no sea sujeto de pérdida patrimonial.
 - g) Establecer que tipo de crédito debe estar sujeto a una hipoteca de primer grado donde exista titularidad del inmueble.
 - h) Fijar las fuentes externas de financiamiento no sujetas a la Ley de Crédito Público.
 - i) Señalar el aporte como porcentaje del ingreso de los trabajadores con relación de dependencia o cuentapropistas, y lo que le corresponda al empleador, que debe ir a financiar la vivienda, hábitat y asentamientos humanos.
 - j) Señalar el aporte mínimo fiscal como porcentaje del Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos para el financiamiento de vivienda, hábitat y asentamientos humanos.
 - k) Dictar normas sobre el reaseguramiento de las infraestructuras para prever los siniestros provenientes de catástrofes naturales.
 - l) Coordinar y establecer normas para regular la interacción de la ley orgánica con la legislación sobre el mercado secundario de hipotecas previsto en la Ley General de Bancos y otros institutos de créditos.
 - m) Desarrollar el marco funcional institucional de los actores del régimen de vivienda, hábitat, y asentamientos humanos: organismos públicos, constructores, organizaciones de asistencia técnica y la participación protagónica y corresponsable de la comunidad organizada.
 - n) Establecer los estímulos e incentivos dirigidos a la inserción del sector privado en la construcción de vivienda, y hábitat y asentamientos humanos.
 - o) Establecer los fondos, las provisiones y la construcción de infraestructura de uso alterno para situaciones de contingencias naturales y extraordinarias.

Título III
Del Financiamiento del Sistema de Seguridad Social
Capítulo Único

Fuentes de financiamiento

Artículo 75. El financiamiento del Sistema de Seguridad Social es solidario y está constituido por las cotizaciones y aportes de los trabajadores y empleadores, intereses moratorios causados por el atraso en el pago de las mismas, contribuciones y aportes del Estado, así como de otras fuentes de financiamiento, incluidos los remanentes netos de capital destinados a la salud, la educación y la seguridad social que se acumularán a los fines de su distribución y contribución en esos servicios, en las condiciones y modalidades que establezcan las leyes orgánicas de los respectivos regímenes prestacionales. Los recursos financieros se distribuirán directamente entre los fondos que integran los regímenes prestacionales de acuerdo a las aportaciones correspondientes.

Los recursos de la seguridad social no serán destinados a ningún otro fin que los previstos, así mismo, no podrán transferirse recursos entre los diferentes fondos de los Regímenes Prestacionales del Sistema de Seguridad Social.

Cada régimen de seguridad social deberá dar lugar a la creación de un fondo o fondos de recursos para su financiamiento, con estricta sujeción a la magnitud de las obligaciones contraídas. En el Régimen Prestacional de Salud, además del fondo general correspondiente, se creará un fondo especial para la cobertura de los gastos que ocasiona la atención de las enfermedades catastróficas, de alto costo, riesgo y largo plazo. En ningún caso se permitirá la transferencia de recursos entre los fondos para la cobertura de déficit.

Cotización

Artículo 76. Toda persona sujeta al Sistema de Seguridad Social, en su modalidad contributiva está obligada pagar el porcentaje de cotización que determine las leyes relativas al sistema.

Existirá contribución por parte de todo trabajador desde el momento en que el patrono o empleador efectúe sobre el salario a devengar, la retención de la parte de cotización que le corresponda.

Topes de cotización

Artículo 77. La base contributiva para el cálculo de los aportes y cotizaciones directa de los empleadores, trabajadores dependientes y cuentapropistas, tendrá como límite diez salarios mínimos urbanos.

El Régimen Prestacional de Salud, Seguridad y Medio Ambiente de Trabajo será financiado con aporte directo de los empleadores, cuyo monto será determinado por la ley orgánica respectiva.

Ingresos e inversiones

Artículo 78. Las leyes orgánicas de los regímenes prestacionales del Sistema de Seguridad Social, establecerán las modalidades de financiamiento, que mejor se adapten a las particularidades de las prestaciones que concederá basado en lo que determinen los estudios demográficos, financieros y actuariales, asimismo, el monto y forma de las contribuciones, cotizaciones y aportes, creación de los distintos fondos, políticas de inversión, rentabilidad mínima, uso de los recursos, límite a los gastos administrativos, medidas de seguridad y control, responsabilidad de los administradores y cualquier otra medida que resulte de interés para mantener la correcta administración y aplicación de los recursos del Sistema de Seguridad Social.

Sin menoscabo de las contribuciones y aportes obligatorios podrán hacerse aportes voluntarios al Sistema de Seguridad Social, en los términos, condiciones y modalidades que establezcan las respectivas leyes orgánicas de los regímenes prestacionales.

Título IV
Disposiciones Generales

Sanciones

Artículo 79. Independientemente de las sanciones que se establezcan en las leyes especiales de los regímenes prestacionales para quienes infrinjan las disposiciones de esta Ley y de cada régimen prestacional, incurrirán en el delito de defraudación a que se refiere el Código Orgánico Tributario, quienes mediante simulación, ocultación, maniobras o cualquier otra forma de engaño, obtengan para sí o para un tercero un provecho indebido a expensa del derecho del sujeto activo a la percepción de las cotizaciones, aportes y contribuciones a que se refiere esta Ley.

Inembargabilidad de los fondos.

Artículo 80. Los fondos establecidos en esta ley serán inembargables e intransferibles.

Título V
Disposiciones Transitorias y Finales

Capítulo I
De las Disposiciones Transitorias

Pensiones actuales

Artículo 81. El Estado garantizará el pago oportuno y completo de las pensiones a los actuales pensionados del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales y de otros regímenes de jubilaciones y pensiones de los trabajadores al servicio del Estado, en los términos y condiciones que fueron adquiridas hasta la extinción de los derechos del último sobreviviente, con cargo al fisco nacional o a los fondos respectivos. Los derechos pensionales comprendidos en este artículo no serán inferiores a un salario mínimo urbano mensual.

Expectativas de Derechos

Artículo 82. El Estado garantiza la vigencia y el respeto a los derechos adquiridos. Las expectativas de derecho legal o convencionalmente fundados de las personas registradas en regímenes previsionales preexistentes de los trabajadores al servicio del Estado, serán igualmente reconocidas siempre que hayan cumplido quince (15) o más años de servicio, en el sector público, a la fecha de la entrada en vigencia de la presente Ley y no menos de cincuenta y cinco (55) años de edad en el momento del retiro.

Contribuciones obligatorias

Artículo 83. Las personas activas a quienes se refieren los artículos 81 y 82, contribuirán obligatoriamente al régimen al cual se encuentran afiliadas, con cotizaciones iguales o superiores a las que se fijen para el Nivel de Capitalización Colectiva e igualmente contribuirán con este régimen, con una cuota parte que se determinara en la Ley Orgánica de Prestaciones Dinerarias.

COMENTARIO: *Se establece una cuota de solidaridad con el régimen general, reconociéndose la imposibilidad política de cerrar los especiales, los que deberán en todo caso, autofinanciarse. Faltaría prohibir la creación de nuevos y discutir dos alternativas: Una, que los nuevos afiliados (primer ingreso al mercado de trabajo) se incorporen al régimen general, o permitir la libertad de elección, suponiendo que la tasa sea mayor y el beneficio no fuere alto, porque en algunos casos no tendría sentido tener un derecho equivalente a 1 salario mínimo contribuyendo con una cotización igual o superior al régimen general, más una cuota aparte de solidaridad. En la N.V. los nuevos ingresos al sector público se afilian al régimen general, salvo que el régimen especial fuere actuarialmente sostenible, y se elimina la cuota de solidaridad.*

Personas afiliadas

Artículo 84. Todas las personas afiliadas al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales y a otros regímenes de jubilaciones y pensiones de los trabajadores al servicio del Estado, que no cumplan las condiciones previstas en los artículos 81 y 82, pasaran a cotizar obligatoriamente al Nivel de Capitalización Colectiva del Régimen Prestacional Dinerario.

Aquellas personas que deseen aumentar la cuantía de la pension garantizada por su régimen, podran afiliarse al Nivel de Capitalización Individual.

COMENTARIO: Desde el artículo 81 a éste, queda claro que los derechos causados y las expectativas de derecho estarán amparados, y que el personal al servicio del Estado (alcance que debería determinarse mejor) continuará afiliado a su régimen particular, y los que se encuentran en el general (Ley del Estatuto) sumarán sus cotizaciones al nuevo, de capitalización colectiva.

Integración en Salud

Artículo 85. La integración de los diversos regímenes y servicios al Sistema Público Nacional de Salud se realizará de manera progresiva en los términos que determine la Ley Orgánica de Salud.

Hasta tanto se integren los regímenes y servicios de salud que las personas reciban a través de su entidad empleadora, organización sindical o gremial o cualquier otra modalidad organizativa, con fundamento en leyes especiales o en la convención colectiva, un servicio propio de salud, bien sea a través de un instituto de previsión, administrado por el propio organismo o contratado con una persona jurídica de derecho público o privado y que reciba financiamiento por parte del Fisco Nacional, deberá registrarse en el Servicio Público Nacional de Salud e indicar el nivel de la red de atención que sustituye, concurre o complementa, la cobertura poblacional, el financiamiento y el tipo de servicio predeterminado, así como las implicaciones financieras para el Fisco Nacional.

Transferencia

Artículo 86. De acuerdo a la complejidad, cobertura e implicaciones financieras de dichos servicios para el Fisco Nacional, se establecerá en la Ley Orgánica correspondiente un lapso para la transferencia progresiva al Sistema Público Nacional de Salud que no podrá ser superior a los quince (15) años. Las personas afiliadas, activas o pasivas, a los servicios de salud antes señalados, deberán contribuir a su financiamiento con un porcentaje de su salario, jubilación o pensión, cuya cuantía deberá ser igual o superior a la que se fije para las personas que continúen cotizando obligatoriamente al nuevo Régimen de Seguridad Social; la contribución a estos regímenes no exime de la contribución al Sistema de Seguridad Social. No podrán crearse nuevos regímenes de salud para los trabajadores del sector público, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

COMENTARIO: *Si el sistema es universal y gratuito, la transferencia calculada en 15 años máximo no puede contemplar, una vez consolidada, porcentajes especiales de cotización.*

Vivienda

Artículo 87. Los trabajadores del sector público que reciban financiamiento o facilidades para la adquisición, reparación o refacción de su vivienda, continuarán protegidos hasta la extinción del crédito o la facilidad, dentro de propio organismo. Hasta tanto el Régimen de Vivienda, Hábitat y Asentamientos Humanos, esté en capacidad de otorgar créditos o facilidades para la adquisición, reparación o refacción de una vivienda, los trabajadores del sector público continuarán amparados por sus sistemas hasta un plazo no mayor de quince (15) años. No podrán crearse nuevos regímenes de vivienda dentro del sector público, ni mejorar o ampliar el financiamiento o las facilidades existentes, a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

Censo

Artículo 88. El Ejecutivo Nacional ordenará la realización de un censo de los funcionarios o empleados y de los obreros jubilados o pensionados, en cualquiera de los órganos de la Administración Central y Descentralizada, de los Estados y de los Municipios, así como del Poder Judicial, de los Poderes Legislativos y demás ramas del Poder Público u órganos de rango constitucional que conforman la Administración con autonomía funcional, y de todos los demás órganos y personas organizados bajo régimen de derecho público y de derecho privado, sean nacionales, estatales o municipales, que reciban pensiones a través de las nóminas y con cargo a recursos fiscales o presupuestarios.

COMENTARIO: *Debería indicarse el propósito del censo y quién lo coordina.*

Personal de la Administración Pública

Artículo 89. Las personas protegidas por las normas de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, publicado en la Gaceta Oficial No 3.850 de fecha 18 de julio de 1986, están sujetos al cumplimiento del mandato de los artículos 81 y 82.

COMENTARIO: *Deberían estar más bien sujetos los funcionarios al mandato del artículo 84. La Ley quedaría inaplicada para nuevos ingresos y casos no previstos en el artículo 82.*

Fondo Especial de Jubilaciones y Pensiones

Artículo 90. El Fondo Especial de Jubilaciones y Pensiones, creado de conformidad con la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios y Empleados de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, publicado en la Gaceta Oficial No 3.850 de fecha 18 de julio de 1986, a partir de la entrada de vigencia de esta ley comenzara a pagar las jubilaciones y pensiones de los Funcionarios y Empleados de la Administración Pública Nacional de los Estados y de los Municipios que le ordene el Ministerio de Finanzas hasta el agotamiento de sus recursos, momento en el cual cesaran sus funciones, y el fisco nacional continuara pagando estas pensiones. A estos efectos La Contraloría General de la República ordenara una auditoria de los recursos acumulados en el Fondo, para preservar el patrimonio de los funcionarios y empleados que contribuyeron al mismo. El Fondo Especial de Jubilaciones y Pensiones no podrá continuar recibiendo aportes y cotizaciones a partir de la entrada en vigencia de esta Ley.

COMENTARIO: *¿Y los que tienen derechos no causados, meras expectativas de acuerdo al artículo 82, a qué fondo cotizan?*

Instituto Venezolano de los Seguros Sociales

Artículo 91. Hasta tanto entre en funcionamiento la nueva institucionalidad, prevista en las leyes orgánicas del nuevo Régimen de Seguridad Social, el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales estará obligado a continuar el mandato previsto en su ley de creación, por un período no superior a diez (10) años.

COMENTARIO: *¿Esta es la liquidación del Seguro Social? ¿Por qué no se dan mandatos de transición como ocurre en el artículo 74 referido al régimen de viviendas? ¿Qué ocurre durante 10 años con la "nueva institucionalidad," conformada por 5 organismos autónomos que sustituyen sólo a 1? En la N.V. no se hace mención del I.V.S.S. Este artículo es eliminado.*

Capítulo II Disposiciones Finales

Información y registro

Artículo 92. El Estado garantiza la conservación de la documentación y registro de la historia previsional de cada asegurado por el IVSS, el cual pasará a formar parte del registro de información del Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social.

Asimismo, los regímenes preexistentes de jubilaciones y pensiones de los trabajadores del Estado están obligados a remitir la información de sus afiliados al Instituto Autónomo de Registro y Recaudación del Sistema de Seguridad Social.

Organizaciones Privadas

Artículo 93. De conformidad con el artículo 118 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las personas, podrán voluntariamente crear asociaciones de carácter social y participativo, asociaciones mutuales u otro tipo de organizaciones de igual naturaleza, afiliarse a las existentes o las que se crearen, con el fin de desarrollar programas de pensiones, salud o vivienda orientados a complementar las prestaciones básicas del sistema de Seguridad Social. El financiamiento de este tipo de instituciones, correrá en su totalidad a cargo de las personas afiliadas y el Fisco Nacional no aportará suma alguna para sostenerlos.

Jurisdicción Especial

Artículo 94. Se crea la Jurisdicción Especial del Sistema de Seguridad Social para dirimir las controversias que se susciten con ocasión de las relaciones jurídicas que deriven de la aplicación de la presente Ley y demás leyes sobre la materia.

Derogaciones

Artículo 95. Queda derogada la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social Integral publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 5.199 Extraordinario de fecha 30 de diciembre de 1997 posteriormente modificada según Gaceta Oficial No. 5.398 Extraordinario de fecha 26 de octubre de 1999. Asimismo, quedan derogadas todas las disposiciones normativas que en materia de seguridad social contradigan o resulten incompatibles con lo dispuesto en la presente Ley. Asimismo, se derogan todas las normas de homologación de las pensiones y jubilaciones, quedando el incremento de estas establecido con base en el incremento de la pensión mínima.

Vigencia

Artículo 96. La presente Ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.