

H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

Texto facilitado por los firmantes del proyecto. Debe tenerse en cuenta que solamente podrá ser tenido por auténtico el texto publicado en el respectivo Trámite Parlamentario, editado por la Imprenta del Congreso de la Nación.

Nº de Expediente	3461-D-2010
Trámite Parlamentario	060 ()

El Senado y Cámara de Diputados,...

Actualización de los haberes previsionales.

Movilidad de los haberes previsionales

Beneficiarios.

Artículo 1º: Son beneficiarios de las disposiciones de la presente ley, todas aquellas personas que conformen el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

Actualización de los haberes.

Artículo 2º: Se establece la actualización del haber inicial para los jubilados con servicios en relación de dependencia, que resultará de la aplicación del porcentaje de un ochenta y dos por ciento (82%) sobre el promedio de los haberes percibidos durante los tres mejores años, de entre los últimos diez años de prestación de servicios, previamente actualizados según el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

Artículo 3º: Se establece la actualización del haber inicial para los jubilados con servicios de regímenes autónomo o monotributista, que resultará de la aplicación del porcentaje de un ochenta y dos por ciento (82%) sobre el haber promedio de los últimos diez años aportados, tomando como base la renta presunta según la categoría, previamente actualizados según el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

Artículo 4º: Se establece la actualización del haber inicial para los jubilados con servicios de regímenes autónomo o monotributista y en relación de dependencia, que resultará de la aplicación del porcentaje de un ochenta y dos por ciento (82%) sobre el monto más alto resultante de:

- a- El promedio de los haberes percibidos durante los tres mejores años, de los últimos diez años de prestación de servicios en relación de dependencia o,
- b- El promedio de los haberes percibidos en los últimos diez años de aportes, en los regímenes autónomo o monotributista, tomando como base la renta presunta según la categoría.

Estas remuneraciones y rentas presuntas deberán ser actualizadas según el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

Artículo 5º: Se establece la actualización del haber inicial para los jubilados con servicios de regímenes autónomo o monotributista y en relación de dependencia con aportes simultáneos, que resultará de la aplicación del porcentaje de un ochenta y dos por ciento (82%) sobre el monto resultante de la suma de:

- a- El promedio de los haberes percibidos durante los tres mejores años, de los últimos diez años de prestación de servicios en relación de dependencia y,

b- El treinta por ciento (30%) del promedio de los haberes percibidos en los últimos diez años de aportes, en los regímenes autónomo o monotributista, tomando como base la renta presunta según la categoría.

Estas remuneraciones y rentas presuntas deberán ser actualizadas según el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

Artículo 6°: La Administración Nacional de la Seguridad Social, deberá efectuar la actualización de los haberes jubilatorios a que refieren los artículos 2°, 3°, 4° y 5° de la presente ley, en forma automática, dentro de los 60 días de reglamentada la presente ley, sin necesidad de reclamo administrativo o judicial previo.

Determinación del haber inicial.

Artículo 7°: El haber jubilatorio inicial, para los trabajadores en relación de dependencia, se determinará como resultado de la aplicación del porcentaje de un ochenta y dos por ciento (82%) sobre el promedio de los haberes percibidos durante los tres mejores años, entre los últimos quince años de aportes, previamente actualizados según el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

Artículo 8°: El haber jubilatorio inicial, para los trabajadores adheridos al regímenes autónomo o monotributista, se determinará como resultado de la aplicación del porcentaje de un ochenta y dos por ciento (82%) sobre el haber promedio de los últimos quince años de aportes, tomando como base la renta presunta según la categoría, previamente actualizados según el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

Artículo 9°: El haber jubilatorio inicial, para los trabajadores que cuentan con aportes en los regímenes autónomo o monotributista y en relación de dependencia, se determinará como resultado de la aplicación del porcentaje de un ochenta y dos por ciento (82%) sobre el monto más alto resultante de:

- a- El promedio de los haberes percibidos durante los tres mejores años, entre los últimos quince años de aportes en relación de dependencia o,
- b- El promedio de los haberes percibidos durante los últimos quince años de aportes en los regímenes autónomo o monotributista, tomando como base la renta presunta según la categoría, toda vez que dicho aporte supere los cinco años.

Estas remuneraciones y rentas presuntas deberán ser actualizadas según el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

Artículo 10°: El haber jubilatorio inicial, para los trabajadores que cuentan con aportes simultáneos en los regímenes autónomo o monotributista y en relación de dependencia, se determinará como resultado de la aplicación del porcentaje de un ochenta y dos por ciento (82%) sobre el monto que resulte de la suma de:

- a- El promedio de los haberes percibidos durante los tres mejores años, entre los últimos quince años de aportes en relación de dependencia y,
- b- El treinta por ciento (30%) del promedio de los haberes percibidos entre los últimos quince años de aportes, en los regímenes autónomo o monotributista, tomando como base la renta presunta según la categoría.

Estas remuneraciones y rentas presuntas deberán ser actualizadas según el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

Haber Mínimo Garantizados.

Artículo 11°: La presente ley garantiza a todas aquellas personas que conformen el Sistema Integrado Previsional Argentino un haber mínimo equivalente a un ochenta y dos por ciento (82%) del salario mínimo, vital y móvil que fije el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil al momento de entrar en vigencia la presente ley.

En ningún caso la aplicación del presente artículo importará una disminución del haber que el beneficiario esté percibiendo al momento de vigencia de la presente ley.

Movilidad.

Artículo 12°: Los haberes establecidos a partir de la vigencia de la presente ley serán móviles, por lo cual se determina que, para el cálculo de la movilidad automática y permanente de los haberes jubilatorios, se utilizará el Índice General de Remuneraciones Imponibles Promedio de los Trabajadores Estables (Ripte) elaborado por la Secretaria de Seguridad Social.

Plazos.

Artículo 13°: La movilidad se aplicará por períodos trimestrales calendario, y se efectivizará en los meses de febrero, mayo, agosto y noviembre, siendo la inicial la resultante de la variación operada en el trimestre inmediato anterior.

Mejores Derechos.

Artículo 14°: La aplicación de esta norma no enervará los mejores derechos adquiridos al amparo de otros regímenes especiales.

Artículo 15°: Deróganse todas aquéllas disposiciones que se opongan a la presente.

Artículo 16°: El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará las disposiciones de esta ley dentro del plazo de 30 días a partir de su vigencia.

Artículo 17°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Con el presente proyecto pretendemos resolver una cuestión fundamental, la definitiva y justa actualización de los haberes previsionales con la consiguiente movilidad de la prestación previsional, en definitiva una verdadera deuda histórica con nuestros adultos mayores.

En el año 2006 presentamos el proyecto 2198-D-06 de "Movilidad de las prestaciones de jubilados y pensionados" representado en 2008, para actualizar los haberes jubilatorios y establecer su movilidad. También lo hicimos en el año 2005 con el proyecto 2453-D-05 "Régimen Especial de Jubilaciones y Pensiones para el Personal Docente", donde de igual forma pretendíamos establecer por ley el 82% móvil para el jubilado docente, que luego fue tomada en cuenta mediante una compleja sumatoria de decretos y resoluciones.

En el mismo sentido el presente proyecto persigue el objetivo de establecer el 82% del salario de un trabajador en actividad para todos los jubilados y una movilidad de los haberes absolutamente clara, basada en el Índice General de Remuneraciones Imponibles Promedio de los Trabajadores Estables (Ripte) elaborado por la Secretaria de Seguridad Social, de manera de reconstituir la dignidad de los jubilados a partir de reconocer el esfuerzo de toda una vida de trabajo, además de establecer un haber mínimo garantizado.

Sabido es que luego de la sanción en 2008 de la ley de Movilidad de las Prestaciones Previsionales 26.417, los aumentos de las jubilaciones resultan insuficientes y, en muchos casos injustos, no respetando la pirámide remunerativa.

Por ello resulta imprescindible establecer un haber mínimo garantizado, la actualización de las prestaciones jubilatorias y su movilidad sistemática y permanente para guardar una proporción justa y razonable entre los haberes jubilatorios y los salarios de los trabajadores en actividad.

Por otra parte, es claro que la existencia de superávit en el sistema actual, facilita la posibilidad de recomponer los haberes jubilatorios, obligándonos a imponer a la vez, urgentes controles sobre la asignación de recursos del Fondo de Garantía de la Sustentabilidad de la Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses), para que los recursos existentes vuelvan a los trabajadores una vez que estén en condiciones de acceder al beneficio. El Estado debe garantizar la sustentabilidad del sistema jubilatorio y preservar los recursos.

Los controles resultan necesarios para evitar precisamente crisis futuras en el sistema previsional, más aún, cuando a partir de la impresionante transferencia de recursos proporcionada con la incorporación de los fondos de las Aseguradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, no existen en el sistema criterios de transparencia del manejo de los fondos, tampoco controles parlamentarios y se toman decisiones que comprometen el futuro del sistema.

Mencionamos como ejemplo de lo dicho, numerosas decisiones administrativas adoptadas por el Jefe de Gabinete de Ministros, como la 285/2010 del 12 de mayo, que modifica la distribución del Presupuesto General de la Administración Nacional con el objeto de liberar partidas asignadas a la asistencia social, generadas a partir de la transferencia de los beneficiarios de esas partidas al Anses, para luego utilizar esos recursos, aproximadamente 100 millones de pesos, en propaganda oficial, incrementando aún más los recursos millonarios asignados a ese rubro que se ejecutan sin rendir ningún tipo de cuentas y con el objetivo de promocionar el discurso oficial.

De manera que la primera cuestión que planteamos, es establecer de forma definitiva el 82% móvil para toda la clase pasiva en Argentina, a partir de la recomposición del haber inicial y lograr su inmediata actualización, con la aplicación del Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, tal cual lo propusimos en nuestro proyecto de movilidad de 2006, y que por otra parte, es el índice que utiliza la Corte Suprema de Justicia de la Nación en las demandas de reajustes jubilatorios, por considerarlo el más beneficioso para esas actualizaciones. Asimismo, establecemos un plazo cierto para que el Anses aplique automáticamente las actualizaciones al sector.

Determinar el 82% en los haberes jubilatorios existentes con anterioridad a la vigencia de la presente ley, es absolutamente imprescindible atento a que no es lo mismo aplicar una movilidad sobre el haber rezagado actual que aplicarla sobre la actualización de los mismos.

Asimismo, establecemos un nuevo mecanismo de cálculo del haber inicial, teniendo presente los aportes realizados por los trabajadores en actividad, ya sean en relación de dependencia o de los regímenes autónomo o monotributista.

En tal sentido incorporamos un novedoso concepto, el cálculo de los mejores haberes de los últimos 15 años del trabajador, en función de la acentuada discontinuidad en la permanencia en un mismo empleo que se visualiza en la actualidad.

En consecuencia, recompuestos los haberes iniciales al 82% y determinados los nuevos criterios para su cálculo, avanzamos sobre la necesidad de establecer un índice de movilidad único, basado en el Índice General de Remuneraciones Imponibles Promedio de los Trabajadores Estables (Ripte) elaborado por la Secretaria de Seguridad Social.

Por otra parte, el salario mínimo es la menor remuneración en efectivo que puede percibir un trabajador,

es decir, el piso de todas las remuneraciones. Pero este salario mínimo debe ser además vital, en virtud de su relación con la función salarial que busca satisfacer las necesidades de los trabajadores y sus familias, no sólo las físicas, como lo son la alimentación adecuada, la vivienda digna, la asistencia sanitaria, sino también las vinculadas con la educación, esparcimiento, vacaciones, etcétera; y finalmente móvil, conforme al mandato constituyente.

Los derechos a una retribución justa y a un salario mínimo vital y móvil, dirigidos a garantizar alimentación y vivienda, educación, asistencia sanitaria y, en definitiva, una vida digna, encuentran su correlato en las jubilaciones y pensiones móviles que deben ser garantizadas a los trabajadores cuando entran en pasividad, atento al carácter tuitivo que poseen.

Por tal motivo garantizamos a todas aquellas personas que conformen el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) un haber mínimo equivalente a un ochenta y dos por ciento (82%) del salario mínimo, vital y móvil que fije el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil al momento de entrada en vigencia la presente ley.

Tengamos en cuenta que la Constitución Nacional en su artículo 14 bis, exige que las jubilaciones y pensiones sean móviles, pero no establece un sistema o mecanismo especial para hacer efectiva dicha exigencia, por lo que es atribución y deber del legislador fijar el contenido concreto de esa garantía teniendo en cuenta la protección especial que ha otorgado la Ley Fundamental al conjunto de los derechos sociales.

Por su parte, la reforma constitucional de 1994 volvió a dar un renovado impulso en aras de la justicia social, mediante la redacción del actual artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional, que establece entre las atribuciones del Poder Legislativo la de proveer lo conducente al desarrollo humano y al progreso económico con justicia social y, al plasmar en el inciso 23 de ese mismo artículo, que corresponde al Congreso "legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad".

Una inteligencia sistemática de sus cláusulas acorde con los grandes objetivos de justicia social que persigue el artículo mencionado, obsta a una conclusión que, a la postre, convalide un despojo a los jubilados, privando al haber previsional de la naturaleza esencialmente sustitutiva de las remuneraciones que percibía el trabajador durante su actividad laboral. Por lo tanto, la necesidad de mantener una proporción justa y razonable entre el haber de pasividad y la situación de los activos, es consecuencia del carácter integral que reconoce la Carta Magna a todos los beneficios de la seguridad social y de la íntima vinculación que guardan las prestaciones aseguradas al trabajador con aquellas de naturaleza previsional, las cuales, por otra parte son financiadas primordialmente con los aportes efectuados durante el servicio.

Debe suponerse que es función legislativa sopesar los factores humanos, sociales y económicos al establecer la extensión de las prestaciones reconocidas y no corresponde a los jueces sustituir dicha valoración mediante sentencias que beneficien sólo a los demandantes, y que en la práctica, sólo conducen a prolongar en el tiempo, el goce efectivo de esos derechos en los momentos de la vida en que su tutela es más necesaria.

En este sentido debe tenerse presente que, de hecho, ha sido el Poder Ejecutivo Nacional quien ha fijado discrecional y arbitrariamente el haber mínimo, sin tener en cuenta ni el principio de sustituidad, ni el de dignidad del haber y, lo que es aún peor, sin considerar que los largos años en los que se omitió fijar la movilidad de las prestaciones, juntamente con la política estatal de otorgar aumentos sólo a los haberes más bajos, ha tenido como consecuencia directa que un inmenso porcentaje del universo de jubilados y pensionados perciban hoy un haber mínimo que los mantiene por debajo de la línea de pobreza.

Semejante criterio ha puesto en crisis los mismos cimientos de la seguridad social, vulnerando los principios antes mencionados y ha tenido consecuencias nefastas sobre los derechos de los jubilados que urge revitalizar mediante una reforma. Por lo demás, ya Bidart Campos expresaba la inconveniencia de

vincular temas como los aquí abordados, a una ley con características propias, como lo es la ley de presupuesto: "es un disparate que una ley de la índole de la presupuestaria, cuya finalidad nada tiene que ver con la seguridad social, resulte ser el árbitro anual que tome injerencia en ese ámbito". En todo caso, deviene necesario desligar el efectivo cumplimiento del derecho humano a la seguridad social de los avatares presupuestarios.

Por lo demás, en lo que respecta a la pauta de movilidad contenida en el presente proyecto, nos apartamos de la antojadiza fórmula fijada en la ley 26.417. En consecuencia se establece un mecanismo automático de actualización del monto del haber.

En lo referente a la elección del índice de actualización, en virtud del carácter sustitutivo del haber, se ha seleccionado el Índice General de Remuneraciones Imponibles Promedio de los Trabajadores Estables (Ripte) elaborado por la Secretaria de Seguridad Social, atento a que consideramos que es el que más beneficia al jubilado.

En lo atinente al porcentaje del 82% fijado, ha sido tradicional en la legislación argentina y ronda en lo que un trabajador percibe descontados los aportes y cargas, de los que jubilados y pensionados están exentos.

Por esos motivos, entendemos que con el presente proyecto queda superado lo dispuesto en el artículo 6 de la ley 26.417 que efectúa el ajuste de las rentas que se establecían en el artículo 8 de la ley 24.241, de conformidad con las previsiones de su artículo 3 (beneficios previsionales con sentencia de reajuste pasada en autoridad de cosa juzgada), mediante el índice complejo establecido en el artículo 32 de aquella ley (26.417), que a todas luces resulta inconstitucional.

A todo lo expresado debemos agregar que el establecimiento de un haber mínimo como el que se propugna, y que pasaría a constituir la prestación mínima que percibirían todos los jubilados comprendidos en el Régimen Previsional, cualquiera sea la ley en virtud de la cual hubieran obtenido sus beneficios, constituye una medida que se hallaría inscripta en el inciso 23 del artículo 75 de la Constitución Nacional y en el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Consideramos que no sólo es facultad sino también deber del legislador fijar el contenido concreto de la garantía constitucional en juego, teniendo en cuenta la protección especial que la Ley Suprema ha otorgado al conjunto de los derechos sociales, ya que en su art. 75, incs. 19 y 23, impone al Congreso proveer lo conducente al desarrollo humano y al progreso económico con justicia social, para lo cual debe legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen el pleno goce de los derechos reconocidos, en particular, a los ancianos, norma que descalifica todo accionar que en la práctica lleve a un resultado que afecte tales derechos (Autos: "Sánchez, María del Carmen c/ANSES s/reajustes varios. Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN). 17/05/2005).

En el referido fallo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sentenció: "No existe fundamento válido que justifique retacear los importes que debían ser trasladados a los haberes de los jubilados en la forma prevista por el artículo 53 de la Ley N° 18.037 para las prestaciones otorgadas o que corresponderían otorgar por aquel régimen previsional":

Como consecuencia de lo precedente la Corte Suprema restauró la vigencia del "Índice General de las Remuneraciones" por el período "año 1991-1995" que había sido arbitrariamente mutilado en alrededor de un 45% por el también conocido fallo "Chocobar" de la misma Corte, y declarado ilegítimo por el fallo "Sánchez",

El poder administrador debía aplicar de "oficio" el "Índice de las Remuneraciones" en sede administrativa. Por lo tanto, hay cientos de miles de jubilaciones con el haber mutilado en un 45% por el fallo "Chocobar" (acotamos miles de beneficiarios han fallecido), otras jubilaciones a las cuales no les alcanzó el fallo "Chocobar", y otras a las cuales alcanza el fallo "Sánchez", o sea una discriminación caótica e ilegítima.

Además, los juicios que se ven obligados a entablar los jubilados son verdaderamente "causas judiciales"

que plantean una controversia de derechos o intereses, cuando en realidad en ellos sólo se reclama una liquidación que se conoce de antemano.

Coincidimos con el criterio establecido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que ratifica los principios básicos de interpretación sentados acerca de la naturaleza sustitutiva que tienen las prestaciones previsionales y rechaza toda inteligencia restrictiva de la obligación que se impone al Estado de otorgar "jubilaciones y pensiones móviles", según el art. 14 bis de la Constitución Nacional y los fines tuitivos que persiguen las leyes reglamentarias en esta materia.

En resumen la Corte Suprema de justicia de la Nación en sus dos fallos Sánchez (17-05-2005) y Badaro (08-08- 2006), ha definido y ratificado con toda precisión de base constitucional y de tratados internacionales qué es la "legitimidad" en materia previsional, enunciando los siguientes parámetros o pautas, a saber:

- a- Naturaleza sustitutiva que tienen las prestaciones previsionales: lo que es sustitutivo debe ser inmediato y de aplicación automática.
- b- Rechaza toda inteligencia restrictiva de la obligación que impone al Estado de otorgar jubilaciones y pensiones móviles, convalidando el despojo a los pasivos.
- c- Proporción justa y razonable entre el haber de la pasividad y la situación de los activos.
- d- Que el haber de la pasividad tienen carácter de contra prestación, al ser principalmente financiados con los aportes efectuados durante la vida activa.
- e- Que los tratados internacionales obligan a asegurar el progreso y plena efectividad de los derechos humanos, promoviendo mediante acciones positivas el ejercicio y goce de los derechos fundamentales reconocidos en particular a los ancianos.

Por su parte el fallo "Badaro" ratificó el fallo "Sánchez" y además reconoció una movilidad o "ajuste monetario por desvalorización" por el período 2002/2006.

En nuestra opinión tal resolución es de gran significación y trascendencia. La política de otorgar incrementos sólo a los haberes más bajos -se dice en el fallo Badaro- trajo como consecuencia el achatamiento de la escala de prestaciones, provocando que quienes contribuyen al sistema en forma proporcional a los mayores ingresos, cada vez se acerquen más al beneficio mínimo, poniendo en igualdad de condiciones a los que han efectuado aportes diferentes, quitándoles el derecho a cobrar de acuerdo con sus esfuerzos contributivos.

Y agrega el mismo fallo: "En consecuencia, la ausencia de los aumentos en los haberes del demandante no aparece como el fruto del sistema válido de movilidad, pues la finalidad de la garantía constitucional en juego es acompañar las prestaciones en el transcurso del tiempo para reforzarlas a medida que vaya decayendo el valor con relación a los salarios en actividad."

A nuestro entender, el fallo "Badaro" contiene una particularidad a la que no se le conoce antecedentes, resolvió lo siguiente:..."Comunicar al Poder Ejecutivo y al Congreso de la Nación el contenido de esta sentencia a fin de que en un plazo razonable, adopte las medidas a las que se aluden en los considerandos...."

Sin duda apoya la interpretación expuesta, la pública y notoria acción formulada por el señor Defensor del Pueblo de la Nación, Dr. Eduardo Mondino, al reclamar, primero en sede administrativa la aplicación del fallo "Badaro" para todos los jubilados.

A su vez, la Corte Suprema de Justicia dicta el fallo conocido como Badaro II ("Badaro Adolfo Valentín c/ Anses s/ Reajustes Varios- 26/11/2007), donde manifiesta que "resulta igualmente claro que las prescripciones de la ley 26.128, que se han reseñado, no son aquéllas que el Tribunal reclamó en la

sentencia del 8 de agosto de 2006" (Badaro I) y declara la inconstitucionalidad del régimen de movilidad del inciso 2° del artículo 7° de la Ley de Solidaridad Previsional, añadiendo que contribuiría a dar mayor seguridad jurídica el dictado de una ley nueva, que estableciera pautas de aplicación permanente que aseguraran el objetivo constitucional.

No queremos dejar de mencionar con igual sentido, el caso "Zagari, José c/ANSES" que obligó al Estado a actualizar el haber inicial por el índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción (ISBIC), con un incremento aplicado del 105% entre 1993 y 2003.

Otro fallo emblemático fue el del caso "Cirillo, Rafael c/Anses s/ Reajustes Varios" (año 2008) en donde se dispuso que los haberes jubilatorios debían incrementarse según el alza de los salarios, es decir aplica el índice de movilidad del caso Badaro pero sin límite de tiempo, con lo cual se evitaba que se demandara judicialmente cada vez que los haberes previsionales resultaran desactualizados o perdían su poder adquisitivo

Y precisamente lo que pretendemos lograr con la sanción de este proyecto de ley es respetar lo establecido por la Corte Suprema de Justicia, en la serie de fallos citados ut supra, es decir la recomposición de los haberes iniciales y la movilidad de las prestaciones jubilatorias, de acuerdo asimismo a lo consagrado en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales.

En el mismo orden de cosas, los tratados internacionales promueven el desarrollo progresivo de los derechos humanos y sus cláusulas no pueden ser entendidas como una modificación o restricción de derecho alguno (C. N. art. 75, inc. 22). La consideración de los recursos disponibles de cada Estado (conf. arts. 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), constituye una pauta que debe evaluar cada país al tiempo de establecer nuevos o mayores beneficios destinados a dar satisfacción plena a los compromisos asumidos por esos documentos, mas no importa disculpa alguna para desconocer o retacear los derechos vigentes (conf. art. 29 de la convención citada).

El artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos expresa que "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización de los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

Por su parte, el artículo XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dispone "Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia".

A su vez, el Protocolo de San Salvador, Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) en materia de derechos económicos, sociales y culturales establece en el artículo 9 el derecho a la seguridad social, disponiendo que toda persona debe gozar "de la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa".

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también reitera en los artículos 11 y 12 el derecho de todas las personas a un estándar de vida adecuado, lo que incluye alimentación, vestido y vivienda, y en su artículo 9 dispone que "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social".

Como puede apreciarse, todas estas disposiciones de derecho interno y derecho internacional garantizadoras del derecho a la seguridad social, comparten por un lado la consideración de la misma como un derecho humano.

La seguridad social es un derecho humano fundamental y una garantía constitucional que tutela bienes

importantísimos, como la salud, la asistencia social y la vida misma de nuestros abuelos.

En este sentido, debe tenerse presente que la seguridad social es un mecanismo cuya misión es establecer relaciones sociales más justas entre los individuos, al redistribuir mediante ese sistema las rentas nacionales. De hecho, la seguridad social es un mecanismo de redistribución personal de la renta: los beneficiarios de la protección de la seguridad social, que no participarían de la renta nacional si ésta se repartiera según su destino natural, disfrutan de una parte de ella en virtud de la transferencia operada. Tanto mayor será el área de redistribución cuanto mayor sea el caudal destinado a gastos de protección de la seguridad social y ese caudal provenga de fuentes genuinamente redistribuidoras de la renta nacional; porque sólo se da verdadera redistribución cuando los beneficios obtenidos por el individuo o grupo superan netamente las contribuciones aportadas por éstos. De no ser así, de equipararse beneficios y cuotas previamente ingresadas, no hay lugar a la corrección de la redistribución natural de la renta. (Almansa Pastor, José Manuel, Derecho de la Seguridad Social, Madrid, Tecnos, 1987, 7º edición, p. 178).

Partiendo de esa base, la seguridad social desempeña un papel importante para reducir y mitigar la pobreza y prevenir la exclusión social, máxime de grupos especialmente vulnerables.

De ahí, que uno de los principios de la seguridad social sea el de la garantía de los recursos básicos, en virtud del cual -y más allá del diseño de cada sistema en particular-, se debe al menos tender a implantar niveles mínimos de protección que, como recoge el apartado I del Acuerdo sobre la Seguridad Social en Iberoamérica, otorguen en forma gradual "al conjunto de la población prestaciones suficientes que hagan posible la eliminación de la pobreza y la integración activa en la sociedad", principio que reitera el artículo 12 del Código Iberoamericano el que hace una llamada a la solidaridad de todos los miembros de la comunidad y pone en relación la naturaleza de la protección con la forma de financiación y con la capacidad económica del marco en el que debe operar.

Por ello es que establecemos un haber mínimo garantizado, la actualización de las prestaciones jubilatorias y su movilidad sistemática y permanente para guardar una proporción justa y razonable entre los haberes de la pasividad y los salarios de los trabajadores en actividad, dando cumplimiento así a los principios tan olvidados de la seguridad social.

Ambos principios, el de "sustituidad del haber" y el de "necesaria proporcionalidad", a más de ser garantizadores del derecho a la seguridad social, dan fuerza a la norma que se prevé en el presente proyecto.

Los argumentos expresados tienen peso por sí mismo para explicar por qué el haber mínimo debe vincularse con el salario mínimo, máxime en un sistema de seguridad social como el que históricamente ha tenido nuestra Nación, es decir, un sistema contributivo.

En el caso de la ley de movilidad vigente sucede exactamente lo contrario a lo establecido por la normativa interna e internacional, atento a que se conjugan dos variables no homogéneas que limitan los derechos de los jubilados, a saber: La recaudación de tributos de la Anses y las variaciones salariales, dando como resultado una fórmula arbitrada con límite a la propia recaudación.

En realidad, más que aplicar los principios de la seguridad social, la movilidad tiene que ver con asegurar un nivel de caja que no perjudique en lo más mínimo la recaudación actual de la Nación, olvidando cabalmente los principios de la seguridad social.

Si en la ley vigente resulta que, de la aplicación del índice de movilidad sobre la base de las dos variables se considera la menor, sin lugar a dudas tenderá a disminuir los aumentos, resultando otro claro reflejo de la inequidad que sigue existiendo en torno a los integrantes de la tercera edad. Por el contrario, entendemos que habiéndose calculado el aporte en base a salarios, se debe pagar el haber previsional en base a salarios, sin tener en cuenta la recaudación, lo que por otra parte reflejaría más exactamente el aporte del trabajador descontado de su salario.

Esta naturaleza sustitutiva permite visualizar a los beneficios previsionales como "la prolongación de la

remuneración, después del cese regular y definitivo en la actividad social laboral del individuo como débito de la comunidad al servicio prestado, y tal concepción se inserta en el objetivo preeminente de la Constitución Nacional de lograr el bienestar general, cuya expresión más acabada es la justicia social" ("Badaro", 8 de agosto de 2006)

Por ende y teniendo en cuenta la naturaleza sustitutiva de las prestaciones previsionales, lo mínimo que podemos hacer es fijar un piso para que la movilidad guarde una justa y razonable proporción con el salario que perciben los trabajadores activos y restituir el derecho a una jubilación digna a nuestros ancianos.

Dicha movilidad no presupone únicamente una necesaria actualización monetaria frente al deterioro que produce un proceso inflacionario, sino un ajuste periódico que, sin congelamiento del haber, y aunque no haya inflación, mantenga al jubilado en una situación de permanente relación proporcionalmente razonable entre pasividad y actividad (Corte Suprema de Justicia de la Nación "Badaro", 8 de agosto de 2006)

La fórmula de la actual ley desde lo individual, es un mecanismo aleatorio; en segundo término, desde la Argentina federal, es una inequidad fiscal. La recaudación tributaria no solamente se integra con aportes sino también con lo recaudado por el IVA, por el impuesto a las ganancias, por el impuesto a los cigarrillos, por el impuesto a los combustibles y, además, por un 15 por ciento de masa coparticipable. En consecuencia, si en algún momento las provincias logran una mejora en el porcentaje de coparticipación del impuesto a las ganancias, este logro iría en detrimento del índice de actualización.

En conclusión, no sólo la aplicación de la actual fórmula es injusta, arbitraria e inconstitucional para los aumentos de las jubilaciones actuales, sino también lo será para la determinación de los haberes iniciales. Es decir, la movilidad contemplada en la fórmula actual no permite alcanzar una verdadera movilidad, sino un ajuste, porque los cálculos muestran que les correspondería una variación anual del 11 al 12 por ciento, que no va a solucionar los problemas que tienen nuestros mayores. Esto está claramente por debajo del nivel de la tasa de inflación y de los ajustes salariales que se producen en la Argentina.

Otro aspecto que no podemos dejar de señalar es el de la división por beneficiarios que se hace a través del actual índice de movilidad. Al someter la fórmula a esta división por beneficiarios, reduce el beneficio, porque de existir una nueva moratoria se elevaría el techo como en 2007, cuando 1,5 millones de beneficiarios se incorporaron al sistema. En consecuencia, el índice que se toma quedaría sujeto a la cantidad de beneficiarios que reúna el sistema.

Asimismo, un gobierno que habla de redistribución de la riqueza, no puede permitir que el aumento, que es justo, dependa de la cantidad de beneficiarios, ya que si hay recursos en el sistema ese dinero tiene que ser para la recomposición del haber jubilatorio y no para otros fines.

Resulta una exigencia directamente vinculada con el funcionamiento del sistema democrático que el universo de intereses afectados por las leyes sea el tomado en cuenta en el proceso deliberativo previo el cabal cumplimiento del método específico de movilidad establecido por el legislador, y no el que pueda resultar de un mecanismo intelectual posterior a cargo de jueces y técnicos que por otra parte se encuentra específicamente limitado a los demandantes.

En consecuencia, siguiendo el principio que enseña a juzgar a las cosas por sus finalidades, ¿Qué pretendemos? Un índice o fórmula de ajuste monetario que mantenga el valor de las prestaciones previsionales, según los parámetros definidos por la Corte Suprema. ¿Existen esos índices? Si los hay o puede haber varios.

Por lo tanto, no se advierte la necesidad de crear una fórmula ad-hoc. Además, ello queda desbaratado, -la creación de la fórmula ad-hoc cuando se advierte que la fórmula aprobada por el Congreso de la Nación, y que hoy es ley, deviene inepta para la finalidad perseguida. En efecto los componentes y organización de los mismos, no son representativos de los valores que se quieren medir y conduce a resultados inconsistentes e injustos.

En ese sentido, como legisladores debemos saber que ninguna reforma previsional -aunque no sea una reforma integral del sistema sino simplemente una reforma parcial en lo que respecta a la movilidad- puede atentar contra las garantías constitucionales y tampoco puede ir a contramano de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.

En nuestra opinión y en defensa de los derechos de los beneficiarios del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), es imperioso recurrir a una norma de actualización de las remuneraciones, un índice que siga la evolución de los salarios y que sea elaborado por un órgano independiente del Poder Administrador.

Reiteramos y nos referimos específicamente al Índice de Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE), elaborado por la Secretaría de Seguridad Social. Entre diciembre de 2001 y agosto de 2005, la variación del RIPTE fue del 46%, mientras que el índice de la actual ley arroja un porcentaje injustamente menor. Este índice toma en cuenta las remuneraciones de aquellos que aportan al sistema pero que, fundamentalmente, son estables. Si tomáramos este índice y no otro, en definitiva estaríamos dando la posibilidad de que el haber jubilatorio se mueva de la misma forma que lo hacen los salarios.

En el mismo orden de ideas, hemos querido otorgar a los integrantes del Sistema Previsional Argentino anteriores a la vigencia de la presente ley la misma oportunidad a una retribución justa y proporcionada entre sus haberes depreciados o devaluados y los salarios correspondientes a los trabajadores en actividad.

Entendemos que nuestra responsabilidad como representantes del pueblo de la Nación Argentina, es fijar normas claras y automáticas de movilidad previsional, a los fines de establecer con equidad la actualización de los haberes previsionales garantizando su acceso de manera universal.

Por estas razones, solicitamos a nuestros pares, nos acompañen con la aprobación del presente proyecto.