

Segunda propuesta oficial sobre movilidad de prestaciones previsionales

Buenos Aires, 29/07/08

AL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION

Tengo el agrado de dirigirme a Vuestra Honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a establecer la movilidad de las prestaciones previsionales del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, de conformidad a lo establecido en el artículo 43 de la ley 26.337.

A más de diez años de vigencia de la ley 24.241, que instituyó el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, conformado por un régimen previsional público, fundado en el otorgamiento de prestaciones por parte del Estado y financiado a través de un sistema de reparto y un régimen previsional basado en la capitalización individual financiado con los ahorros personales del trabajador, la experiencia acumulada exhibió las debilidades del sistema, las cuales fueron resueltas mediante la reciente reforma introducida por la ley 26.222.

La grave crisis económica y social que debió atravesar nuestro país hacia fines del año 2001, golpeó con especial crudeza al sector pasivo, que vio aniquilado tanto su ingreso por los efectos del incremento de los precios como el valor de las prestaciones previsionales.

Frente a tal situación y en el marco de la emergencia declarada oportunamente por el Honorable Congreso Nacional, el Poder Ejecutivo Nacional se propuso rescatar, en primer lugar, a los beneficiados del sistema previsional que percibían los haberes más bajos, y de ese modo dispuso sucesivos incrementos del haber mínimo, que permitieron llevarlos desde los ciento cincuenta pesos (\$ 150) que se abonaban al momento de la crisis, hasta los seiscientos noventa pesos (\$ 690) que rigen desde el 1° de julio del corriente año, de conformidad con lo establecido en el Decreto 279 de fecha 19 de febrero de 2008.

De este modo se les incrementó el haber más bajo en un trescientos sesenta por ciento (360%), lo que permitió un notorio aumento del ingreso en favor de los jubilados y pensionados más postergados.

Del mismo modo, en el mes de septiembre del año 2004, se otorgó un ajuste a favor de los beneficiarios que percibieran menos de mil pesos (\$1.000).

De esta forma, el Poder Ejecutivo Nacional y ese Honorable Congreso Nacional, han llevado adelante una verdadera política de Estado que permitió, en medio de los efectos de la más grave crisis económica, atender en primer lugar las necesidades más urgentes, asegurando a sus destinatarios los recursos indispensables para su subsistencia, consolidando un proceso de recuperación de las variables salariales, como bien lo destacara la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la sentencia dictada en el caso "Badaro", de fecha 8 de agosto de 2006.

Una vez que la subsistencia de nuestros mayores estuvo preservada, los recursos del sistema previsional fueron distribuidos en toda la escala de haberes, superando, de este modo, un congelamiento que, para esa fecha, llevaba ya más de diez (10) años y resolviendo la postergación que implicó, para quienes cobraran haberes superiores, la atención prioritaria de los más comprometidos por la crisis.

Así y, en la medida en que la recuperación de los recursos públicos lo fue permitiendo, se reconocieron sucesivos incrementos en los haberes de los pasivos que, a la fecha, arrojan un porcentaje acumulado del setenta y nueve por ciento (79%) para los haberes inferiores a mil pesos (\$ 1.000) y del sesenta y tres por ciento (63%) para los haberes más altos.

No es una situación de emergencia económica y social, la oportunidad más propicia para establecer un régimen de movilidad de las prestaciones previsionales que debe ser aplicado en épocas de normalidad, ya que es sabido que la emergencia exige para su superación, la adopción de medidas que implican la postergación o una reglamentación más severa de los derechos de contenido patrimonial.

Es en cambio, ahora, cuando las consecuencias más graves de la crisis se han ido superando gracias al sostenido crecimiento del país, de la mano de la recuperación de su capacidad productiva, el momento en que debe fijarse la movilidad de las prestaciones previsionales como un sistema permanente y normal, que garantice tanto la efectividad de la tutela constitucional prevista en el artículo 14 bis, como la sustentabilidad futura del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, haciendo realidad el pacto intergeneracional que lo precede.

El desafío de los sistemas previsionales en el nuevo milenio es mantener actualizado el valor de las prestaciones y, al mismo tiempo, ser sustentables y previsibles en el largo plazo. De esta manera, se refuerza la previsibilidad y la institucionalidad de una de las herramientas que posee el Estado Nacional para mejorar la distribución del ingreso y cubrir a un grupo vulnerable. Por esto, es imprescindible que nuestro sistema jubilatorio cuente con un índice de movilidad.

El índice propuesto en este proyecto de ley mantiene una razonable proporcionalidad entre las prestaciones previsionales y los salarios de actividad, a la vez que asegura la sustentabilidad intertemporal del sistema previsional argentino. Esto es posible porque las políticas sectoriales que ha venido llevando adelante el Gobierno Nacional han reducido la pobreza en el sector, han mejorado sensiblemente el valor de las prestaciones y han aumentado la cobertura previsional para la población de adultos mayores, dando por resultado un sistema previsional previsible y de una alta calidad institucional. En definitiva, el sistema previsional público se ha convertido en el centro de las políticas del Estado para el sector.

El índice de movilidad que se propone tiene un primer componente dado por la evolución de los salarios y, para ello, se utiliza el índice de evolución salarial que publica el Instituto Nacional de Estadística y Censos. No obstante, el Sistema Previsional Argentino se nutre no sólo de los aportes y contribuciones que ingresan trabajadores y empleadores, sino también de recursos tributarios, por lo que se ha incluido en la regla de cálculo de la movilidad, la evolución de los recursos

tributarios de la Administración Nacional de la Seguridad Social. El promediar ambos componentes asegura que los haberes jubilatorios seguirán la tendencia de crecimiento de los salarios, a la vez que acompañarán el aumento de la actividad económica general de la Nación. Así, nuestros jubilados tendrán un sistema de actualización de haberes que mantendrá una razonable proporción con los ingresos de actividad y les permitirá participar, automáticamente, de las mejoras producto de la política económica sostenida por el Gobierno Nacional.

También, es necesario que el sistema sea sustentable en el tiempo, por lo que, la segunda parte del índice, pone como restricción a los incrementos futuros, el crecimiento de la totalidad de los ingresos de la Administración Nacional de la Seguridad Social, sin perjuicio de la existencia del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto. Dado que se parte, a la fecha, de un equilibrio financiero, esta regla de movilidad asegura, siempre que no se produzcan cambios que requieran modificaciones sustanciales, que la salud económica del sistema se mantenga en el tiempo.

Por su parte, el presente proyecto de ley formula una distinción, en su concreta aplicación a los beneficios liquidados en el marco de la ley 24.241 y sus modificatorias, entre el régimen de movilidad de los componentes del haber previsional que se vinculan en su determinación al nivel salarial del trabajador, Prestación Compensatoria y Prestación Adicional por Permanencia, del componente solidario del régimen, la Prestación Básica Universal, disponiendo para esta última, así como para la jubilación mínima, lo que se establezca en la Ley de Presupuesto, que es la oportunidad para definir, en qué medida, los recursos públicos serán destinados a la asistencia del régimen previsional.

Asimismo, se han incluido otras modificaciones a la ley 24.241. En primer lugar, se propone adaptar la redacción del artículo 35 a las modificaciones introducidas por la ley 26.222.

Se propone sustituir el Módulo Previsional (MOPRE) como unidad de medida del sistema, reemplazándolo por el haber mínimo garantizado a que se refiere el artículo 125 de la ley 24.241 y sus modificatorias.

En conclusión, el proyecto de ley que se remite a vuestra consideración constituye una razonable reglamentación de la garantía de la movilidad de las prestaciones previsionales, tutelada por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, organizada de modo que sea sustentable en el tiempo y estructurada a fin de asegurar la participación de la clase pasiva en el crecimiento del país.

Atento lo expuesto se solicita a Vuestra Honorabilidad la pronta sanción del proyecto de ley que se adjunta.

Dios guarde a Vuestra Honorabilidad.

Firmantes: Sra. Presidenta de la Nación. Sr. Jefe de Gabinete de Ministros. Sr. Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

EL SENADO Y CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA NACIÓN ARGENTINA, REUNIDOS EN CONGRESO
SANCIONAN CON FUERZA DE

LEY:

I.- De la Movilidad de las Prestaciones del Régimen Previsional Público

ARTICULO 1º.- A partir de la vigencia de la presente ley todas las prestaciones previsionales otorgadas en virtud de regímenes nacionales generales anteriores a la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias, de regímenes especiales derogados, o por las ex Cajas o institutos provinciales y municipales de previsión cuyos regímenes fueron transferidos a la Nación se ajustarán conforme lo establecido en el artículo 32 de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias.

Los beneficios otorgados en virtud de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias, o en las condiciones enunciadas en el párrafo anterior, que se encontraran amparados por disposiciones especiales de reajuste dispuestos por sentencia judicial pasada en autoridad de cosa juzgada, se ajustarán a lo establecido en el artículo 32 de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias, a partir de la vigencia de la presente ley, sin perjuicio del cumplimiento de la manda judicial por los períodos anteriores a la vigencia de la presente ley.

ARTICULO 2º.- A fin de practicar la actualización de las remuneraciones a que se refiere el artículo 24, inciso a) de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias, para aquellas que se devenguen a partir de la vigencia de la presente Ley, se aplicará el índice combinado previsto en el artículo 32 de la Ley precitada. La SECRETARIA DE SEGURIDAD SOCIAL del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL establecerá el modo de aplicación del citado índice.

ARTICULO 3º.- Las rentas de referencia a que se refiere el artículo 8º de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias se ajustarán conforme la evolución del índice previsto en el artículo 32 de la ley precitada, con la periodicidad que establezca el PODER EJECUTIVO NACIONAL.

ARTICULO 4 º.- Sustitúyese el artículo 20 de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias, por el siguiente:

“ARTÍCULO 20.- El monto del haber mensual de la Prestación Básica Universal se establece en la suma de PESOS TRESCIENTOS VEINTISÉIS (\$326).

ARTICULO 5º.- Derógase el artículo 21 de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias.

ARTICULO 6º.- Sustitúyese el artículo 32 de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias, por el siguiente:

“ARTÍCULO 32.- Movilidad de las Prestaciones.

Las prestaciones mencionadas en los incisos a), b), c), d), e) y f) del artículo 17 de la Ley 24.241 y sus modificatorias, serán móviles.

El Índice de movilidad se obtendrá conforme la fórmula que se aprueba en el ANEXO de la presente Ley.

ARTICULO 7º.- Cuando el haber real del beneficio previsional resulte inferior al haber mínimo garantizado, la diferencia se liquidará como complemento, a fin de que, de la sumatoria de todos los componentes resulte un haber no inferior a aquél.

ARTICULO 8º.- El haber mínimo garantizado por el artículo 125 de la Ley 24.241 y sus modificatorias se ajustará en función de la movilidad prevista en el artículo 32 de dicha Ley.

ARTICULO 9º.- El haber máximo se ajustará conforme la evolución del índice previsto en el artículo 32 de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias.

ARTICULO 10.- Establécese que la base imponible máxima prevista en el primer párrafo del artículo 9º de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias, se ajustará conforme la evolución del índice previsto en el artículo 32 de la ley precitada.

II.- Otras disposiciones.

ARTICULO 11.- Sustitúyese el artículo 35 de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias, por el siguiente:

“ARTÍCULO 35.- Las Prestaciones previstas en el artículo 17 de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias serán abonadas en forma coordinada con el haber de la jubilación ordinaria o con alguna de las prestaciones del

artículo 27 otorgadas a través del Régimen de Capitalización. Las normas reglamentarias instrumentarán los mecanismos a fin de procurar la inmediatez y simultaneidad de los pagos respectivos”.

ARTICULO 12.- Sustitúyese el inciso a) del artículo 24 de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias, por el siguiente:

“a) Si todos los servicios con aportes computados lo fueren en relación de dependencia, el haber será equivalente al UNO Y MEDIO POR CIENTO (1,5 %) por cada año de servicio con aportes o fracción mayor de SEIS (6) meses, hasta un máximo de TREINTA Y CINCO (35) años, calculado sobre el promedio de remuneraciones sujetas a aportes y contribuciones actualizadas y percibidas durante el período de DIEZ (10) años inmediatamente anterior a la cesación del servicio. No se computarán los períodos en que el afiliado hubiere estado inactivo, y consecuentemente no hubiere percibido remuneraciones.

Facúltase a la SECRETARÍA DE SEGURIDAD SOCIAL del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL a dictar las normas reglamentarias que establecerán los procedimientos de cálculo del correspondiente promedio”.

ARTICULO 13.- Sustitúyense todas las referencias al Modulo Previsional (MOPRE) existentes en las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, las que quedarán reemplazadas por una

determinada proporción del haber mínimo garantizado a que se refiere el artículo 125 de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias, según el caso que se trate.

La reglamentación dispondrá la autoridad de aplicación responsable para determinar la equivalencia entre el valor del Módulo Previsional (MOPRE), y el del haber mínimo garantizado a la fecha de vigencia de la presente ley.

III.- Disposiciones Transitorias

ARTICULO 14.- Las sumas que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se liquidaran en concepto de Suplemento por Movilidad, creado por el Decreto Nº 1199/04 y por los incrementos otorgados por el Decreto Nº 764/06, por el artículo 45 de la Ley Nº 26.198 y por los Decretos Nros. 1346/07 y 279/08, pasarán a integrar la Prestación Básica Universal en la medida necesaria para alcanzar el valor mencionado en el artículo 4º y el remanente la Prestación Compensatoria y la Prestación Adicional por Permanencia, proporcionalmente y según corresponda.

ARTICULO 15.- El primer ajuste en base a lo establecido en el artículo 32 y concordantes de la Ley Nº 24.241 y sus modificatorias se aplicará el 1º de marzo de 2009.

ARTICULO 16.- La reglamentación establecerá las fechas a partir de las cuales comenzarán a regir las distintas normas incluidas en la presente Ley.

ARTICULO 17.- Comuníquese al PODER EJECUTIVO NACIONAL.

ANEXO

CALCULO DE LA MOVILIDAD

$$a = 0,5 * RT * 0,9 + 0,5 * w \quad \text{si } a \leq b$$

m =

$$b = 1,03 * r \quad \text{si } a > b$$

donde:

“m” es la movilidad del período, la misma es una función definida por tramos;

“a” es el tramo de la función de movilidad previo a la aplicación del límite;

“RT” es la variación de los recursos tributarios de afectación específica por beneficio (netos de eventuales aportes del tesoro Nacional para cubrir déficits de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL) elaborado por el Organismo, el mismo comparará semestres idénticos de años consecutivos;

“w” es la variación del índice general de salarios publicado por el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS. El mismo comparará semestres consecutivos;

“b” es el tramo de la función de movilidad que opera como eventual límite;

“r” es la variación de los recursos totales por beneficio de la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (netos de eventuales aportes del Tesoro Nacional para cubrir déficits de ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL). El mismo compara períodos de DOCE (12) meses consecutivos;

El ajuste de los haberes se realizará semestralmente, aplicándose el valor de “m” para los haberes que se devenguen en los meses de marzo y septiembre. Para establecer la movilidad se utilizará el valor de “m” calculado conforme el siguiente detalle: enero-junio para el ajuste de septiembre del mismo año y julio-diciembre para el ajuste a aplicar en marzo del año siguiente.

El valor de “m” no podrá ser negativo.