

SESIONES EXTRAORDINARIAS

2017

ORDEN DEL DÍA N° 3

Impreso el día 13 de diciembre de 2017

Término del artículo 113: 22 de diciembre de 2017

COMISIONES DE PREVISIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

SUMARIO: **Modificación** del índice de movilidad jubilatoria. (123-S.-2017.)

I. **Dictamen de mayoría.**

II. **Dictamen de minoría.**

III. **Dictamen de minoría.**

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley venido en revisión por el cual se modifica el índice de movilidad jubilatoria; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 12 de diciembre de 2017.

Eduardo P. Amadeo. – Luciano A. Laspina. – Juan Mosqueda. – Luis M. Pastori. – Norma A. Abdala de Matarazzo. – Mario H. Arce. – Miguel Á. Bazzi. – Atilio F. S. Benedetti. – Luis G. Borsani. – Sergio O. Buil. – Javier Campos. – José M. Cano. – Albor Cantard. – Alejandro Echegaray. – Carlos A. Fernández. – Héctor Flores. – Jorge D. Franco. – Alejandro García. – Horacio Goicoechea. – Álvaro G. González. – Fernando A. Iglesias. – Daniel A. Lipovetzky. – Leandro G. López Koënic. – Silvia G. Lospennato. – Hugo M. Marcucci. – Nicolás M. Massot. – Martín N. Medina. – Osmar A. Monaldi. – María G. Ocaña. – Paula M. Oliveto Lago. – José F. Orellana. – Carmen Polledo. – Estela M. Regidor Belledonne. – Gisela Scaglia.

– Facundo Suárez Lastra. – Alicia Terada. – Pablo Torello. – Sergio J. Wisky.

En disidencia parcial:

Martín M. Llaryora. – Paulo Cassinerio.

Buenos Aires, 29 de noviembre de 2017.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

El Senado y Cámara de Diputados, ...

CAPÍTULO I

Índice de movilidad jubilatoria

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 32 de la ley 24.241 y sus modificaciones, el que quedará redactado de la siguiente forma:

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 modificaciones, serán móviles.

La movilidad se basará en un setenta por ciento (70 %) en las variaciones del nivel general del índice de precios al consumidor nacional elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y en un treinta por ciento (30 %) por el coeficiente que surja de la variación de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPE), conforme la fórmula que se aprueba en el anexo de la presente ley, y se aplicará trimestralmente en los meses

de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año calendario.

En ningún caso la aplicación de dicho índice podrá producir la disminución del haber que percibe el beneficiario.

Art. 2° – La primera actualización en base a la movilidad dispuesta en el artículo 1° de la presente se hará efectiva a partir del 1° de marzo de 2018.

Art. 3° – Sustitúyese el artículo 2° de la ley 26.417, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 2°: A fin de practicar la actualización de las remuneraciones a las que se refiere el artículo 24, inciso *a*), y las mencionadas en el artículo 97, de la ley 24.241 y sus modificaciones, se aplicará un índice combinado entre el previsto en el inciso *b*) del apartado I del artículo 5°, de la ley 27.260 y su modificatorio, y el índice establecido por la remuneración promedio de los trabajadores estables.

Art. 4° – Encomiéndase a la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social a realizar el cálculo trimestral de la movilidad y su posterior publicación.

CAPÍTULO II

Haberes mínimos garantizados

Art. 5° – Incorpórase como artículo 125 bis, de la ley 24.241 y sus modificaciones, el siguiente:

Artículo 125 bis: El Estado nacional garantiza a los beneficiarios de la prestación básica universal (PBU) que acrediten treinta (30) años o más de servicios con aportes efectivos, el pago de un suplemento dinerario hasta alcanzar un haber previsional equivalente al ochenta y dos por ciento (82 %) del valor del salario mínimo vital y móvil, instituido por el artículo 116 de la Ley de Contrato de Trabajo, 20.744 (t. o. 1976) y sus modificatorias vigente en cada período.

La presente garantía no resulta aplicable a los beneficiarios que hubiesen accedido a la prestación básica universal por aplicación de la ley 24.476 modificada por el decreto 1.454 del 25 de noviembre de 2005, por el artículo 6° de la ley 25.994 o por la ley 26.970, todas ellas con las modificaciones introducidas por los artículos 20 a 22 de la ley 27.260.

Art. 6° – La Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social establecerá las pautas de aplicación relativas a la liquidación del suplemento previsto en el artículo 5° de la presente.

CAPÍTULO III

Facultad del empleador para intimar al trabajador a jubilarse

Art. 7° – Sustitúyese el artículo 252 de la Ley de Contrato de Trabajo, 20.744 (t. o. 1976) y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 252: A partir de que el trabajador cumpla setenta (70) años de edad y reúna los requisitos necesarios para acceder a la prestación básica universal (PBU) establecida en el artículo 17, inciso *a*), de la ley 24.241 y sus modificaciones, el empleador podrá intimarlo a que inicie los trámites pertinentes, extendiéndole los certificados de servicios y demás documentación necesaria a esos fines. A partir de ese momento, el empleador deberá mantener la relación de trabajo hasta que el trabajador obtenga el beneficio y por un plazo máximo de un (1) año.

Lo dispuesto en el párrafo precedente no afecta el derecho del trabajador de solicitar el beneficio previsional con anterioridad al cumplimiento de los setenta (70) años de edad.

Concedido el beneficio o vencido dicho plazo, el contrato de trabajo quedará extinguido sin obligación para el empleador del pago de la indemnización por antigüedad que prevean las leyes o estatutos profesionales.

La intimación a que se refiere el primer párrafo de este artículo implicará la notificación del preaviso establecido por la presente ley o disposiciones similares contenidas en otros estatutos, cuyo plazo se considerará comprendido dentro del término durante el cual el empleador deberá mantener la relación de trabajo.

Art. 8° – A partir de que el trabajador reúna los requisitos necesarios para acceder a la prestación básica universal (PBU) establecida en el artículo 17, inciso *a*), de la ley 24.241 y sus modificaciones, el empleador deberá ingresar los aportes del trabajador y con respecto a las contribuciones patronales, únicamente aquéllas con destino al Régimen Nacional de Obras Sociales de la ley 23.660 y sus modificaciones y las cuotas del Régimen de Riesgos del Trabajo de la ley 24.557 y sus modificaciones.

Art. 9° – Incorpórase como último párrafo del artículo 253 de la Ley de Contrato de Trabajo, 20.744 (t. o. 1976) y sus modificatorias, el siguiente:

También es aplicable lo dispuesto por el presente artículo al trabajador que sigue prestando servicios sin interrupción a las órdenes del mismo empleador, luego del goce del beneficio de la jubilación, considerándose la fecha del

acuerdo de la prestación como inicio del cómputo de la antigüedad posterior al mismo.

Art. 10. – Quedan excluidos de lo establecido en este capítulo los trabajadores del sector público, aunque los organismos en los que presten servicios se rijan por la Ley de Contrato de Trabajo 20.744, (t. o. 1976) y sus modificatorias.

CAPÍTULO IV

Disposiciones finales

Art. 11. – La presente medida entrará en vigencia el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 12. – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Saludo a usted muy atentamente.

GABRIELA MICHETTI.

Juan P. Tunessi.

ANEXO I

CÁLCULO DE LA MOVILIDAD

$$Mov_{mar_t} = 0,70 \cdot \left\{ \left(\frac{IPCN_{sep_{t-1}}}{IPCN_{jun_{t-1}}} \right) - 1 \right\} + 0,30 \cdot \left\{ \left(\frac{RIPTE_{sep_{t-1}}}{RIPTE_{jun_{t-1}}} \right) - 1 \right\}$$

$$Mov_{jun_t} = 0,70 \cdot \left\{ \left(\frac{IPCN_{dic_{t-1}}}{IPCN_{sep_{t-1}}} \right) - 1 \right\} + 0,30 \cdot \left\{ \left(\frac{RIPTE_{dic_{t-1}}}{RIPTE_{sep_{t-1}}} \right) - 1 \right\}$$

$$Mov_{sep_t} = 0,70 \cdot \left\{ \left(\frac{IPCN_{mar_t}}{IPCN_{dic_{t-1}}} \right) - 1 \right\} + 0,30 \cdot \left\{ \left(\frac{RIPTE_{mar_t}}{RIPTE_{dic_{t-1}}} \right) - 1 \right\}$$

$$Mov_{dic_t} = 0,70 \cdot \left\{ \left(\frac{IPCN_{jun_t}}{IPCN_{mar_t}} \right) - 1 \right\} + 0,30 \cdot \left\{ \left(\frac{RIPTE_{jun_t}}{RIPTE_{mar_t}} \right) - 1 \right\}$$

Donde:

– Mov_{mt} es la movilidad a otorgarse en el mes “m” del año “t” indicados en el subíndice.

– $IPCN_{mt}$ es el valor del nivel general del índice de precios al consumidor con cobertura nacional, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, correspondiente al mes “m” y año “t”.

– $RIPTE_{mt}$ es la remuneración imponible promedio de los trabajadores estables correspondiente al mes “m” y año “t”, elaborada por la Secretaría de Seguridad Social - MTEySS.

GABRIELA MICHETTI.

Juan P. Tunessi.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda, al considerar el proyecto de ley venido en revisión por el cual se modifica el índice de movilidad jubilatoria, no han encontrado objeciones a la propuesta aprobada por el Honorable Senado, dando curso favorable al dictamen que antecede.

Eduardo P. Amadeo.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley venido en revisión por el cual se modifica el índice de movilidad jubilatoria; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 12 de diciembre de 2017.

Luana Volnovich. – Marco Lavagna. – Axel Kicillof. – María I. Guerin. – Mirta Tundis. – Laura V. Alonso. – Carlos D. Castagneto. – Fernando Espinoza. – Gustavo R. Fernández Patri. – José L. Gioja. – Adrián E. Grana. – Alejandro A. Grandinetti. – Ana M. Llanos Massa. – Mariana E. Morales. – Leopoldo R. G. Moreau. – Jorge A. Romero. – Magdalena Sierra. – Alejandro Snopek. – Julio R. Solanas. – Luis R. Tailhade. – Fernanda Vallejos. – Hugo Yasky.

INFORME

Honorable Cámara:

El proyecto que originalmente propuso el Poder Ejecutivo afecta los derechos humanos de las personas que integran el universo previsional argentino. Es decir, todos los jubilados, pensionados, beneficiarios de asignación universal por hijo y de pensiones no contributivas. Son más de 25 millones de prestaciones que se verían menoscabadas por la voluntad del gobierno. Más de 15 millones de personas que van a ser más pobres si este proyecto se aprobase.

La fórmula que se consensuó en la Cámara de Senadores propone un índice a aplicarse trimestralmente en el primer tramo de julio a septiembre de 2017 con efectos en marzo de 2018. A su vez, la ley actual prevé que el índice se aplique por el semestre de julio a diciembre de 2017 con efectos inmediatos en marzo de 2018.

Del proyecto propuesto se desprende que la variación de los índices del trimestre octubre-diciembre de

2017 no tendría ningún reflejo en el mes de marzo de 2018. Es decir que el primer aumento del año sería solamente de un trimestre, cuando correspondería ser el reflejo de los seis meses anteriores.

Por ejemplo, se estima que utilizando el cálculo de la ley actual el aumento de marzo 2018 arrojaría un haber mínimo de \$ 8.141,96 implicando un aumento del 12,36 %. En cambio, la fórmula que propone el Poder Ejecutivo resultaría en un haber mínimo de \$ 7.663,76 lo que implica un aumento del 5,76 %. Son \$ 478,21 que no cobraría cada jubilado que recibe el haber mínimo.

Esto afecta los derechos humanos de las personas mayores, protegidos por la convención interamericana que aprobó este Congreso hace pocos meses. Este instrumento internacional garantiza el derecho a la seguridad social: “Toda persona mayor tiene derecho a la seguridad social que la proteja para llevar una vida digna. Los Estados parte promoverán progresivamente, dentro de los recursos disponibles, que la persona mayor reciba un ingreso para una vida digna a través de los sistemas de seguridad social y otros mecanismos flexibles de protección social”.

La situación sería comprensible si el Estado no contara con los fondos necesarios para afrontar los aumentos por no tener “recursos disponibles”. Sin embargo, es de público conocimiento que no es éste el caso, sino que hay una decisión política de otorgar fondos que ahora se utilizan para la seguridad social en otros destinos.

Asimismo, nuestra Constitución Nacional protege el derecho a la propiedad (artículo 17), a la movilidad jubilatoria (14 bis) y la igualdad ante la ley (artículo 16). La Corte Suprema de la Nación ya ha dicho que las quitas mayores al 15 % en haberes previsionales son confiscatorias. (Fallo, “Actis Caporales, Loredano y otros”). Asimismo, la ley 24.463 en su artículo 9° modificada por la resolución 6/09-sss se dejan a salvo quitas inferiores a ese porcentaje.

Es decir, de aprobarse esta reforma, se avecina una ola de reclamos judiciales contra el Poder Ejecutivo por verse afectada la intangibilidad de la propiedad y la irretroactividad de los derechos.

El mal llamado ahorro fiscal estimado para la aplicación de esta fórmula sería de 100 mil millones por año. Esto implica una medida restrictiva del consumo, ya que los grupos que son beneficiarios de la seguridad social destinan la mayor parte de sus ingresos al consumo interno, que a su vez genera una caída de los impuestos como IVA, ingresos brutos y ganancias.

Al mismo tiempo, este índice de movilidad se utiliza para actualizar las cuotas de autónomos, monotributistas y valores máximos y mínimos con destino al SIPA. Con lo cual se estima que por la aplicación de esta fórmula habrá una caída de la recaudación fiscal de 40 mil millones.

Por otra parte, es necesario recordar que el sistema de la seguridad social no ampara solamente a las perso-

nas mayores, sino que hay niños, niñas y adolescentes que verán afectados sus ingresos por asignaciones. En este caso, se estarían violando derechos reconocidos en la Convención de los Derechos del Niño que tiene jerarquía constitucional acorde al artículo 75, inciso 22, de la Carta Magna, en particular el artículo 26, que garantiza la seguridad social de este grupo etario.

Cabe destacar que la aplicación retroactiva del índice al consumidor surge de recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, siendo perjudicial en el período que pretende aplicarse. Este proyecto es parte del ajuste que exigen los organismos internacionales.

Por último, resulta loable traer a consideración que el artículo 12 de la ley 27.260, de reparación histórica y sinceramiento fiscal, que este mismo gobierno impulsó, obliga a crear el Consejo de Sustentabilidad Previsional, que debería elaborar el proyecto de reforma previsional. Este órgano debería estar integrado por representantes de trabajadores activos. Esta reforma fue elaborada en su totalidad por el Poder Ejecutivo, ultrajando los derechos y la dignidad de la población argentina.

Es por las razones esgrimidas en estas líneas, que el proyecto 123-S.-2017 debe ser rechazado.

Mirta Tundis.

III

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley venido en revisión por el cual se modifica el índice de movilidad jubilatoria; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

CAPÍTULO I

Índice de movilidad jubilatoria

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 32 de la ley 24.241 y sus modificaciones, el que quedará redactado de la siguiente forma:

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 modificaciones serán móviles. La movilidad se basará en un setenta por ciento (70 %) en las variaciones del nivel general del índice de precios al consumidor nacional elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y en un treinta por ciento (30%) por el coeficiente que surja de la variación de la remuneración imponible

promedio de los trabajadores estables (RIPTE), conforme la fórmula que se aprueba en el anexo I de la presente ley, y se aplicará trimestralmente en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año calendario. En ningún caso la aplicación de dicho índice podrá producir la disminución del haber que percibe el beneficiario.

Art. 2° – La primera actualización en base a la movilidad dispuesta en el artículo 1° de la presente se hará efectiva a partir del 1° de marzo de 2018 y, por única vez, contemplará las variaciones experimentadas por el nivel general del índice de precios al consumidor nacional (IPCN) elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y por la remuneración imponible promedio de los trabajadores estables (RIPTE) para el segundo semestre del año 2017, según la fórmula que se aprueba en el anexo II de la presente ley. A partir del 1° de junio de 2018, la movilidad se aplicará trimestralmente conforme la fórmula aprobada en el anexo I de la presente ley hasta tanto se discuta el dictamen de la Comisión de Sustentabilidad Previsional, creada por ley 27.260, con respecto a una fórmula definitiva, lo que deberá suceder antes del 31 de diciembre de 2018.

Art. 3° – Sustitúyese el artículo 2° de la ley 26.417, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 2°: A fin de practicar la actualización de las remuneraciones a las que se refiere el artículo 24, inciso *a)*, y las mencionadas en el artículo 97 de la ley 24.241 y sus modificaciones, se aplicará un índice combinado entre el previsto en el inciso *b)* del apartado I del artículo 5° de la ley 27.260 y su modificatorio, y el índice establecido por la remuneración promedio de los trabajadores estables.

Art. 4° – Encomiéndase a la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, a realizar el cálculo trimestral de la movilidad y su posterior publicación.

CAPÍTULO II

Haberes mínimos garantizados

Art. 5° – Incorpórase como artículo 125 bis de la ley 24.241 y sus modificaciones, el siguiente:

Artículo 125 bis: El Estado nacional garantiza a los beneficiarios de la prestación básica universal (PBU) que acrediten treinta (30) años o más de servicios con aportes efectivos, el pago de un suplemento dinerario hasta alcanzar un haber previsional equivalente al ochenta y dos por ciento (82 %) del valor del salario mínimo vital y móvil, instituido por el artículo 116 de la Ley de Contrato de Trabajo, 20.744 (t. o. 1976), y sus modificatorias vigente en cada período. La presente garantía no resulta aplicable a los beneficiarios que hubiesen accedido a la prestación básica universal por

aplicación de la ley 24.476, modificada por el decreto 1.454 del 25 de noviembre de 2005, por el artículo 6° de la ley 25.994 o por la ley 26.970, todas ellas con las modificaciones introducidas por los artículos 20 a 22 de la ley 27.260.

Art. 6° – La Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social establecerá las pautas de aplicación relativas a la liquidación del suplemento previsto en el artículo 5° de la presente.

CAPÍTULO III

Facultad del empleador para intimar al trabajador a jubilarse

Art. 7° – Sustitúyese el artículo 252 de la Ley de Contrato de Trabajo, 20.744 (t. o. 1976), y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 252: A partir de que el trabajador cumpla setenta (70) años de edad y reúna los requisitos necesarios para acceder a la prestación básica universal (PBU) establecida en el artículo 17, inciso *a*

refiere el primer párrafo de este artículo implicará la notificación del preaviso establecido por la presente ley o disposiciones similares contenidas en otros estatutos, cuyo plazo se considerará comprendido dentro del término durante el cual el empleador deberá mantener la relación de trabajo.

Art. 8° – A partir de que el trabajador reúna los requisitos necesarios para acceder a la prestación básica universal (PBU) establecida en el artículo 17, inciso *a*

Art. 9° – Incorpórase como último párrafo del artículo 253 de la Ley de Contrato de Trabajo, 20.744 (t. o. 1976), y sus modificatorias el siguiente:

Es aplicable lo dispuesto por el presente artículo al trabajador que sigue prestando servicios sin interrupción a las órdenes del mismo empleador, luego del goce del beneficio de la jubilación, considerándose la fecha del acuerdo de la prestación como inicio del cómputo de la antigüedad posterior al mismo.

Art. 10 – Quedan excluidos de lo establecido en este capítulo, los trabajadores del sector público aunque los organismos en los que presten servicios se rijan por la Ley de Contrato de Trabajo, 20.744 (t. o. 1976), y sus modificatorias.

CAPÍTULO IV

Disposiciones finales.

Art. 11. – La presente medida entrará en vigencia el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 12. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

ANEXO I

CÁLCULO DE LA MOVILIDAD

$$\begin{aligned}
 mov_{mar\ t} &= 0,70 \left\{ \frac{IPCN_{dic\ t-1}}{IPCN_{sep\ t-1}} - 1 \right\} + 0,3 \left\{ \frac{RIPTE_{dic\ t-1}}{RIPTE_{sep\ t-1}} - 1 \right\} \\
 mov_{jul\ t} &= 0,70 \left\{ \frac{IPCN_{mar\ t}}{IPCN_{dic\ t-1}} - 1 \right\} + 0,3 \left\{ \frac{RIPTE_{mar\ t}}{RIPTE_{dic\ t-1}} - 1 \right\} \\
 mov_{sep\ t} &= 0,70 \left\{ \frac{IPCN_{jul\ t}}{IPCN_{mar\ t}} - 1 \right\} + 0,3 \left\{ \frac{RIPTE_{jul\ t}}{RIPTE_{mar\ t}} - 1 \right\} \\
 mov_{dic\ t} &= 0,70 \left\{ \frac{IPCN_{sep\ t}}{IPCN_{jul\ t}} - 1 \right\} + 0,3 \left\{ \frac{RIPTE_{sep\ t}}{RIPTE_{jul\ t}} - 1 \right\}
 \end{aligned}$$

Donde:

-Mov^{mt} es la movilidad a otorgarse en el mes “m” del año “t” indicados en el subíndice.

-IPCN^{mt} es el valor del nivel general del índice de precios al consumidor con cobertura nacional, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, correspondiente al mes “m” y año “t”.

-RIPTE^{mt} es la remuneración imponible promedio de los trabajadores estables correspondiente al mes “m” y año “t”, elaborada por la Secretaría de Seguridad Social - MTEySS.

ANEXO II

CÁLCULO DE LA MOVILIDAD MARZO 2018

$$MOV_{MAR\ 2018} = 0,70 \left\{ \frac{IPCN_{dic\ 2017}}{IPCN_{jun\ 2017}} - 1 \right\} + 0,3 \left\{ \frac{RIPTE_{dic\ 2017}}{RIPTE_{junio\ 2017}} - 1 \right\}$$

Donde:

-Mov^{mt} es la movilidad a otorgarse en el mes “m” del año “t” indicados en el subíndice.

-IPCN^{mt} es el valor del nivel general del índice de precios al consumidor con cobertura nacional, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, correspondiente al mes “m” y año “t”.

-RIPTE^{mt} es la remuneración imponible promedio de los trabajadores estables correspondiente al mes “m” y año “t”, elaborada por la Secretaría de Seguridad Social - MTEySS.

Sala de las comisiones, 12 de diciembre de 2017.

Martín Lousteau.

INFORME

Honorable Cámara:

1. Introducción

Si bien en esta oportunidad estamos bajo el tratamiento del proyecto 123-S.-2017 por el que se modifica el índice de movilidad jubilatoria, es importante señalar en primer lugar que tanto en el Senado de la Nación como en la Cámara de Diputados nos encontramos tratando un gran número de proyectos de ley de gran peso en tiempo récord. Por ello, es importante decir que todas estas reformas están interrelacionadas, por lo cual si bien el tratamiento de cada proyecto se lleva a cabo en forma independiente, a la hora de interpretarlos y evaluarlos es imprescindible abordarlos de manera conjunta.

Mediante este conglomerado de proyectos se intentan resolver problemas acumulados durante muchos años y que distintos representantes del Poder Ejecutivo nacional han manifestado como objetivos de las medidas. Ellos son: el reclamo histórico –y justo– de la provincia de Buenos Aires por el Fondo del Conurbano Bonaerense; una rebaja tributaria para lograr

mayor competitividad del sistema productivo; una armonización del sistema para ordenar el galimatías en que el mismo se ha transformado, incluyendo en ese laberinto también la coparticipación; la reducción de la litigiosidad entre las provincias y la Nación; y la sustentabilidad del sistema previsional, todo ello en el marco de un déficit fiscal histórico.

Respecto del proyecto específico en tratamiento, lo primero que vale la pena señalar es que la denominación de “reforma” para describir la propuesta en debate luce exagerada. Como se expone más adelante, la situación de nuestro sistema previsional amerita una discusión profunda, rigurosa, no apurada. Para ello es imprescindible conocer las proyecciones actuariales del statu quo y de las potenciales modificaciones que se le puedan plantear al mismo. Pero este estándar que les debemos a los jubilados y pensionados actuales, así como también a las futuras generaciones que ingresarán al sistema, brillan por su ausencia, tanto hoy como en el pasado.

Si bien hoy los damos por sentado, los sistemas previsionales nacieron hacia fines del siglo XIX en la Alemania de Von Bismarck hace 125 años, siendo

luego adoptados por casi todos los países del mundo. Hoy son el principal mecanismo de redistribución del ingreso de cualquier Estado moderno, y el principal rubro de gasto. En la Argentina esto ocurrió con la creación de las primeras cajas previsionales a principios del siglo XX y su posterior masificación en la década del 40. Hoy, el sistema previsional representa el 38 % del total del gasto primario a nivel nacional.

A la hora de discutir cuestiones de semejante magnitud corresponde la prudencia y la utilización de la mejor información disponible. Pero en el caso del sistema previsional es fundamental recordar una condición adicional: se trata de “cuerpo vivo”, por lo que las consecuencias de las intervenciones que hacemos sobre él en el presente tienen impacto no sólo hoy sino en el futuro, se van tornando visibles con el paso del tiempo y son irreversibles. Por ello, creemos que desde el lugar que ocupamos hoy, nuestra responsabilidad es la de contemplarnos a nosotros mismos como la generación que está a cargo de las decisiones sobre ese cuerpo por unos años, pero con impacto por muchísimos más. Es una tarea difícil que implica considerar no sólo lo ya construido, no sólo las condiciones presentes, sino también las demandas de los que vendrán.

2. Algunos datos sobre nuestro actual sistema previsional

En primer lugar, y para entender mejor las razones que nos llevan a presentar este dictamen de minoría, vale reflexionar sobre la situación actual del sistema previsional argentino.

En 2016, el último año del que ya tenemos datos definitivos, los trabajadores y empleadores aportaron \$ 485.000 millones, mientras que el gasto en jubilaciones de la ANSES fue de \$ 644.000 millones, lo que implica una brecha de \$ 158.000 millones anual (2,0 % del PBI). Para este año, 2017, las proyecciones indican que ese “déficit puro” de la ANSES (es decir, excluyendo los ingresos tributarios que recibe la ANSES) alcanzará el 2,6 % del PBI, que será cubierto con aportes del Tesoro e ingresos del blanqueo.

Esta no es una situación nueva. Ya desde hace mucho que el gasto en jubilaciones y pensiones no es cubierto con aportes y contribuciones a la seguridad social: desde 1996 el sistema promedia “déficit puro” de 1 % del PBI por año. Sin embargo, esto ha atravesado distintas circunstancias, al ritmo de los distintos cambios que se le impusieron al sistema, sin que mediara una discusión profunda sobre los impactos de cada una.

A partir de este preocupante diagnóstico actual, la situación sólo continuará deteriorándose, tanto por el diseño del sistema como por la devolución de ingresos a las provincias, que venían siendo detraídos desde la creación del régimen de las AFJP. Sin cambios, el resultado previsional puro alcanzará el 4 % del PBI en 2017, es decir en diez años.

Sería bueno que estos cálculos, en lugar de tener que ser estimados por cada uno de nosotros, fueran

oficiales y públicos. Por eso, ante la ausencia de datos oficiales al respecto disponibles desde la ANSES o del resultado del trabajo que debería haber hecho el Consejo de Sustentabilidad Previsional creado por la ley 27.260 en su artículo 12. Insistimos a su vez en la creación de un Consejo Actuarial de Estado, tal como hicimos en ocasión de la discusión previsional por la moratoria que tuvo lugar a fines de 2014.

Por si fuera poco, la actualidad y la dinámica prevista a futuro para el sistema previsional que acabamos de descubrir se da en el contexto fiscal de un déficit primario elevado en términos históricos, equivalente a 4,2 % del PBI al finalizar este año (y si a eso se le suma la carga de intereses, dicho déficit alcanzará el 5,6 % del PBI). Esto implica que \$ 1 de cada \$ 5 que el gobierno gasta debe pedirlos prestado. El anterior gobierno lo hacía a través del Banco Central demandándole la emisión de nuevos pesos; el actual prefirió la emisión de deuda.

Pero el problema de fondo persiste. Y no es por falta de ingresos: en los últimos 25 años los recursos por habitante medidos en términos reales de que dispone el gobierno nacional se han multiplicado por un factor de 3,3.

2. 1. Más sobre la sustentabilidad del sistema a futuro

La Argentina todavía cuenta con lo que se denomina “bono demográfico”, es decir, su población activa (en edad de trabajar y de contribuir con impuestos) crece por encima que la población inactiva (chicos y jubilados, receptores de beneficios fiscales). Sólo por cuestiones demográficas, corren tiempos de mayor crecimiento. Cuando finalice dicho bono en unos 20 años, la economía crecerá menos y la población en edad de trabajar deberá mantener a la creciente población inactiva con mayores presiones fiscales. Hasta ese tiempo, la Argentina tendrá la oportunidad de pensar estratégicamente el largo plazo. De no hacerlo, estaremos hipotecando el futuro de nuestros hijos y nietos. Pero, como se ha expresado más arriba, el sistema se ha vuelto inviable aún antes de que el bono demográfico se agote.

La pregunta que debemos hacernos, si queremos ser responsables, es: ¿qué instrumentos tenemos para anticiparnos e ir resolviendo este complejo diagnóstico? Las opciones no son sencillas.

Una es que el gasto previsional crezca menos de lo que hoy se proyecta, lo cual significa cubrir menos gente, pagar haberes más modestos, o elevar la edad de retiro.

Otra es que los ingresos del sistema aumenten, por ejemplo a través de mayores contribuciones por incremento de la masa salarial formal, lo que requiere crecimiento real per cápita de la economía, y/o reducción de la informalidad. Con respecto a lo primero, ello dista de estar garantizado si no se modifica nada. En los últimos 40 años nuestro ingreso por habitante creció

casi 4 veces menos que Chile y casi 3 veces menos que en Uruguay o Colombia.

En lo atinente a la relación aportante/beneficiario hoy hay 9,5 millones de trabajadores y 6,8 millones de jubilados. Es decir una relación de apenas 1,4. (Cabe destacar que, de no haberse realizado moratorias mal calibradas y peor discutidas, esta cifra se elevaría a 2,9). Si se buscara tener un sistema equilibrado en términos previsionales, como mínimo cada jubilado demandaría 1,9 nuevos aportantes, lo que implicaría incrementar (de una sola vez) en 35 % el número de aportantes (nada menos que 3,5 millones de trabajadores) con idéntico aporte promedio. De nuevo, hace 40 años que la Argentina no consigue esto, por lo que debemos hacer algo significativamente distinto para lograrlo de aquí en más. Ésta es la discusión que nos debemos.

Mientras tanto si es que pretendemos retribuir a nuestros mayores como corresponde, debemos complementar las contribuciones del sistema con rentas generales. Obviamente ello afecta otros destinos posibles para esos mismos fondos. Y es por esa razón que debemos discutir en base a números actuariales concretos, a los efectos de poder dimensionar y priorizar como corresponde.

Por último, si bien no concordamos con el proyecto presentado, no podemos menos que señalar la hipocresía de aquéllos que hoy hacen duros discursos demagógicos, pero que han desperdiciado el aumento extraordinario que ha tenido el gasto público por habitante en los últimos 25 años. Ni siquiera con esos recursos disponibles han podido mejorar los índices de pobreza, ni los de indigencia, ni las necesidades básicas insatisfechas, mientras los bienes y servicios públicos que reciben los ciudadanos se han degradado en cantidad y calidad, sea en materia de seguridad, salud y educación públicas, infraestructura social y productiva o acceso a la justicia. Si para brindar esos bienes y servicios fundamentales el Estado precisa insumir más recursos y aún así los resultados son peores, menos plata queda para pagar a los jubilados lo que merecen.

Estamos convencidos de que ésta es la gran discusión pendiente en la Argentina: cuál es el compromiso de los representantes políticos para devolverle a la ciudadanía un Estado potente que sea capaz de brindar bienes y servicios públicos y garantizar derechos en niveles acordes con los recursos que insume.

3. Sobre las discusiones previsionales recientes

Como ya se ha dicho, el sistema previsional es un cuerpo vivo, en el que las modificaciones que se realizan hoy tienen impacto en varias generaciones. Por esto es que es menester calcular rigurosamente los impactos de toda modificación que se disponga.

Esto es lo que no ha hecho la Argentina, de hecho no sólo manoseamos el sistema constantemente, deformándolo, sino que desde el Congreso aprobamos reformas sin contar con proyecciones actuariales que

den cuenta de su impacto en el largo plazo, de hecho lo venimos haciendo casi sin números y en tiempo récord. Esto generó que muchas de las modificaciones de los últimos años fueron implementadas con una mirada cortoplacista, que terminaron generando más problemas estructurales.

En los últimos 25 años le realizamos siete grandes reformas al sistema previsional. En la década de los noventa decidimos privatizar el sistema de seguridad social. Para financiar el traspaso a un sistema de capitalización detrajimos un 15 % de la masa coparticipable para financiar a la ANSES, perjudicando relativamente más a las provincias. Después vivenciamos una rebaja de las contribuciones: en el año 2001 hubo una crisis de competitividad y de crecimiento, y una rebaja de aportes personales que se revirtió recién siete años después. En el año 2006 realizamos una primera moratoria previsional, luego en 2007 se llevó adelante una reforma parcial con la posibilidad de pasar al régimen de reparto.

Más tarde, en el año 2008 decidimos retornar a un sistema de reparto estatal y dotamos de movilidad a los beneficios previsionales, pero no se llevó adelante una devolución de los recursos quitados a las provincias.

Asimismo, en dos ocasiones se instrumentaron reformas previsionales que generaron nuevos pasivos, pero no nuevos activos. La última de ellas se votó en 2014, para la cual presentamos un dictamen en rechazo de la misma y en absoluta soledad, junto con Carla Carrizo, fuimos los únicos dos diputados que no acompañamos la iniciativa.

Después, a fin de 2015, la Corte Suprema de Justicia dio a conocer la decisión de hacer lugar a las demandas que habían presentado las provincias de Córdoba, Santa Fe y San Luis por el descuento de 15 % sobre los impuestos coparticipables que el gobierno nacional imponía sobre las provincias para financiar el pago de jubilaciones. Y esta decisión luego fue extendida por el gobierno nacional a las demás provincias.

Por último, en el 2016 se aplicó el Programa de Reparación Histórica y la Pensión Universal para el Adulto Mayor.

El resultado de todas estas reformas es un sistema previsional repleto de parches, con un alto nivel de cobertura pero con haberes mayoritariamente reducidos (baja tasa de sustitución del salario) y con un elevado y creciente déficit que lo hace cada vez más dependiente de los ingresos por rentas generales. Cada vez que se interviene así el sistema, se lo torna impredecible y pierde capacidad de sostener a nuevas generaciones de argentinos en el largo plazo. No hay ningún país cuyo sistema previsional haya tenido las idas y venidas que ha sufrido el nuestro.

Como se puede apreciar, solemos discutir medidas trascendentes sin una sola proyección actuarial pública que permita determinar su sostenibilidad fiscal o analizar su costo real en el largo plazo. Ése ya fue el caso de la discusión previa a la privatización de 1994, que

se caracterizó por la ausencia de proyecciones oficiales públicas y certeras (aquellas que fueron tomadas en cuenta se realizaron sobre la base de supuestos macroeconómicos sumamente optimistas que posteriormente no se verificaron en la realidad). De esta manera, el costo de la reforma fue fuertemente subestimado.

Lo mismo ocurrió cuando se sancionó la moratoria previsional en 2014: carecimos de proyecciones actuariales, y nos faltaban datos básicos sobre el sistema de seguridad social en general. Ello se debía a la decisión de la ANSES, desde el año 2009, de interrumpir la publicación trimestral de las estadísticas de la seguridad social. Las estadísticas incluían, por ejemplo, la cantidad de beneficios del sistema nacional por tipo de prestación, grupo de edad y sexo, datos sobre las jubilaciones, pensiones y pensiones no contributivas, y los números financieros de la ANSES.

En esa ocasión, el por entonces director de la ANSES, actual diputado Diego Bossio, vino a la Cámara de Diputados a comentar el proyecto y se puso a disposición para que los legisladores le hiciéramos preguntas. Allí, le consulté por los datos actuariales que deberían haberse hecho para tratar dicho proyecto, pero la respuesta dada por él, fue la siguiente: “acercaremos al señor diputado Lousteau todas las presentaciones hechas ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, donde figuran los cálculos financieros y los aspectos legales que tienen que ver con esta discusión que es realmente apasionante... En lo que se refiere a los cálculos actuariales, como antes no existía en la ANSES, hemos formado un equipo de actuarios. Hicimos un trabajo con la Universidad de Buenos Aires, pero quedó desactualizado. Como los datos de 2002 y de 2009 –al que hizo mención el señor diputado– quedaron desactualizados, generamos un sistema para cargarle variables permanentemente y luego hacer los cálculos actuariales... La información está disponible en el sitio web de la ANSES; si no, puedo hacérsela llegar al señor diputado a su despacho. Queremos subir más informes a la web y pronto haremos otras presentaciones; éste es un gobierno abierto y desea que puedan contar con todos los datos”.

Cabe aclarar que no sólo no estaba dicha información publicada, sino que el entonces director de la ANSES admitió que los datos que existían estaban desactualizados y eran de 2009 (el proyecto se trató en 2014). Vale aclarar que tampoco se me remitió todo lo prometido, es más, presentamos un pedido de información en la ANSES que nunca fue respondido.

Hoy estamos incurriendo en el mismo error, otra vez no contamos con proyecciones públicas certeras. No caben dudas que debemos discutir cómo corregir la tendencia crecientemente deficitaria que presenta el sistema previsional argentino. Pero hay que hacerlo de manera seria, a partir de datos actuariales que permitan respaldar las modificaciones a implementar previendo la dinámica que conllevarán a futuro. Esos cálculos dotarán de mayor seriedad y transparencia el debate

legislativo. El abordaje debería ser integral, equitativo y asegurando la sostenibilidad del sistema.

Es claro que no puede trabajarse así: con esta celeridad, teniendo que dictaminar el mismo día en que se constituye la comisión y los ministros vienen a informar, y sin presentar dato alguno que determine efectivamente cuál será el impacto hoy y a futuro en los beneficiarios y en el sistema.

En esta discusión los legisladores no tenemos a disposición ningún especialista “certificado” que ponga sobre la mesa distintas estimaciones actuariales de cuál es el estado de situación hoy y futuro de las cuentas previsionales, y cómo se modificarían estas dinámicas con la propuesta elevada. El ahorro fiscal y la rebaja de beneficios que implicarían el cambio de la fórmula de ajuste y la dinámica a futuro que tendrán los haberes previsionales son conocidos sólo a través de estimaciones privadas realizadas a partir de los escasos datos disponibles con que se cuenta para hacer los cálculos. No parece un contexto apropiado para debatir con responsabilidad y representando sería y cabalmente a los ciudadanos que nos votaron para estar acá.

4. *Respecto de los cambios propuestos*

El proyecto propone cambiar la movilidad actual por una que contemple la evolución trimestral de los precios y los salarios (en una proporción de 70 % - 30 %) con un rezago de 6 meses y garantizando un haber mínimo equivalente al 82 % del salario mínimo vital y móvil (SMVM) para los beneficiarios que cumplieron con los 30 años de aporte.

Esto tiene un doble impacto. Por un lado, la omisión de un trimestre en la próxima actualización, lo cual representa una penalización para los jubilados y pensionados. Por otro lado, un ajuste diferente al actual de cara al futuro.

Con respecto al primer punto, el ahorro fiscal derivado de la propuesta surge del hecho que al pasar de ajustes semestrales (como un rezago de 3 meses) a trimestrales (pero con un rezago de 6 meses), no se computa –por única vez– el ajuste por inflación y salarios de un período de tres meses. La contracara de este ahorro es que el haber mínimo a fines de 2018 sería 3 % inferior al calculado con el esquema de movilidad actualmente vigente, equivalente a \$ 240 mensuales. Nuestras estimaciones prevén que el gobierno se ahorraría, fundamentalmente a costa de los menores haberes para los jubilados por este nuevo empalme, casi \$ 50.000 millones en 2018 (0,4 % del PBI).

Con respecto al segundo punto de acuerdo a nuestras proyecciones la merma en el haber de los jubilados (y el ahorro fiscal) en los próximos 5 años equivaldría a 0,9 %.

El gobierno sostiene que el cambio de fórmula es para dar previsibilidad al sistema y para proteger a los jubilados en contextos en los que la inflación les gana a los salarios. Si ésa es la meta, nos parece que el mejor mecanismo para garantizarla es el trabajo en la comisión

y la discusión de la conclusión a la que arribe. Mientras tanto es inadmisibles la reducción de los haberes producidos de la omisión del trimestre en el empalme.

Otro punto que no podemos dejar de mencionar es que con la modificación en la curva de ajuste de los haberes no termina de solucionarse el problema previsional, máxime teniendo en cuenta que la reforma tributaria que también se tratará este año prevé, entre otras varias cosas, una baja de las contribuciones patronales (estableciendo un salario bruto mínimo no imponible de \$ 12.000). Esto reduce los ingresos genuinos de la ANSES, que seguirá manteniendo su dependencia a recursos provenientes de rentas generales.

Finalmente, de sancionarse el proyecto se daría lugar a inequidades y distorsiones dentro del sistema previsional que, si bien pueden no tener impacto fiscal o macro, sí generan injusticias que además pueden resultar en mayor litigiosidad. Ello amerita, como el resto de las cuestiones presentadas, una mejor discusión y la participación de expertos.

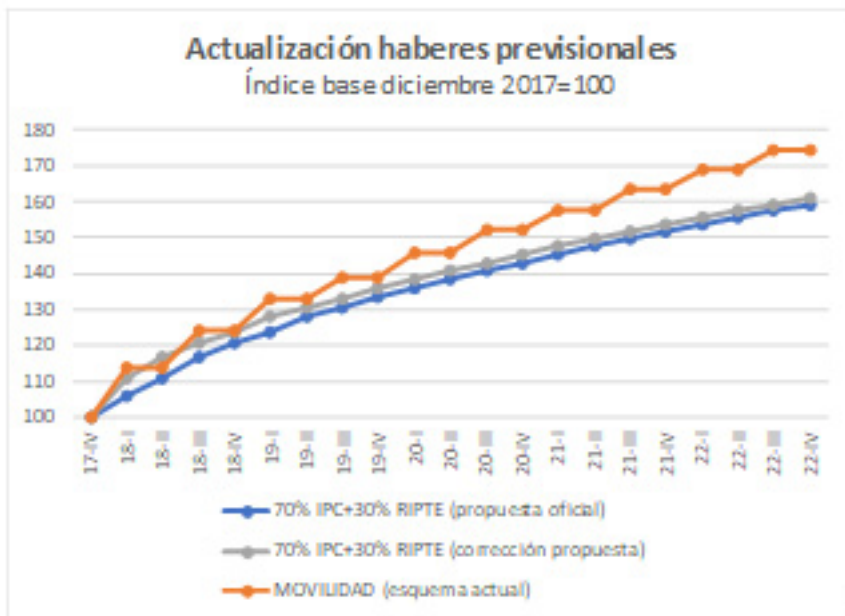
5. Fundamento de la propuesta presentada

Si la necesidad del gobierno es modificar la curva de ajuste de los haberes previsionales para dotar de mayor sostenibilidad del sistema previsional en el largo plazo sin importar el ahorro inmediato generado a partir de que la fórmula propuesta se “saltea” un trimestre de actualización, se debe corregir el proyecto. Si la fórmula

propuesta tiene por objetivo dar mayor previsibilidad y proteger a los jubilados en los casos en que la inflación le gana a los salarios se podría adoptar la fórmula, pero corrigiendo el problema del “mal empalme”. La fórmula a su vez debería ser tomada de forma transitoria hasta tanto la Comisión de Sustentabilidad Previsional se expida y pueda darse una discusión rigurosa sobre el tema.

Mientras tanto, es decir durante el año entrante, el único ahorro (y la única quita a los jubilados) proviene del empalme. Es por eso que nosotros proponemos como alternativa en este dictamen de minoría que el aumento de marzo 2018 contemple la inflación y la variación de salarios acumuladas en el segundo semestre de 2017 (junio-diciembre) y luego, de manera trimestral y con un rezago de sólo un trimestre, los haberes se actualicen según la fórmula propuesta, en junio 2018 los haberes se actualizarían en función de la inflación y los salarios acumulados en el primer trimestre del año (diciembre-marzo), en una proporción 70 % - 30 %, respectivamente.

De esta forma preservaríamos la fórmula propuesta por el gobierno hasta tanto tengamos un dictamen definitivo de cómo debería ser, y preservamos a los jubilados del ajuste que se les impondría este año. Tal como se puede ver en el gráfico a continuación.



6. Conclusión

Sin perjuicio de la propuesta de este dictamen de minoría, no dejaremos de insistir en la necesidad de encuadrar la reforma previsional en el marco del resto de las reformas presentadas.

Con respecto a la discusión previsional de fondo es preciso comprender que la tasa de retorno implícita en el sistema de reparto está determinada por la evolución de los salarios reales y la relación entre activos aportantes y pasivos cubiertos. A ello se le puede agregar lo que se desee comprometer de financiamiento público proveniente de rentas generales, que está determinado por la evolución real de la recaudación.

Todas las variables antedichas están relacionadas, en última instancia, con la evolución del PBI per cápita, con lo cual eso es lo que determina la tasa implícita de los esquemas de reparto que será sustentable.

Para que podamos dar beneficios cada vez mejores de manera sustentable debemos calibrar bien el sistema en base a las prioridades de gasto que deseamos y privilegiar las políticas que maximicen crecimiento, el agregado de valor, la productividad y el blanqueo laboral o generación de puestos de trabajo en blanco. Eso sólo es posible si aumentamos la productividad del Estado y del sector privado.

Poco o nada de esto está siendo atendido en este debate. Seguimos discutiendo a ciegas y sin hacernos cargo como clase política de la pérdida de potencia del Estado a pesar de tener más recursos reales por habitante que nunca antes.

Pensemos que en 2015 el gobierno nacional contó con un presupuesto \$ 34.000 mayor por habitante que 10 años atrás (+144 %). Y el consolidado de las provincias dispuso de otros \$ 17.000 más por habitante. En total, el sector público gastó \$ 51.000 más por habitante que una década atrás. Si se lo hubiéramos dado a los jubilados podríamos darle a cada uno un aumento de más de 27.000 pesos mensuales.

Hoy estamos discutiendo posturas frente a un recorte de beneficios potenciales. Pero la verdadera recomposición sustentable de los beneficios de la clase pasiva que tan merecida es, sólo la podremos discutir cuando aceptemos pagar cada uno el costo para llevar adelante lo que corresponde.

No creemos que el conjunto de reformas que se debaten por estos días aborden esta problemática. En el fondo, las mismas implicarán hacia el 2022 una pérdida de recursos para el Estado nacional y los estados provinciales, de alrededor de 1 % del PBI para cada grupo (es decir de 1,9 % en total); que está espejado con una rebaja tributaria equivalente para el sector privado. Sin embargo, en este último caso hay un rebaja de impuestos para el sector productivo de 3 % del PBI, mayor presión tributaria por la renta financiera por 0,3 % y una rebaja en los beneficios de la seguridad social del 0,8 % del PBI.

Se trata de una gran redistribución, que además tiene impactos internos en cada grupo. Ya se dijeron aquéllos dentro del sector privado. Y en el público, lo que conlleva la totalidad de las reformas propuestas es devolverle a la provincia de Buenos Aires lo perdido por la no actualización del Fondo de Garantía del Conurbano, mientras se financia la rebaja de ingresos brutos y contribuciones patronales. Y ello está solventado mayoritariamente con el cambio de fórmula propuesta para los jubilados.

Si bien aplaudimos que se aborde la simplificación del galimatías tributario y de coparticipación, no creemos que una devaluación fiscal (recuperar competitividad bajando impuestos) no es la vía para resolver los problemas que afronta el sector productivo.

Una duda similar nos cabe al analizar lo que ocurrirá con la provincia de Buenos Aires. La misma ganará por la eliminación del Fondo del Conurbano Bonaerense y por la transferencia adicional, por parte del Tesoro, de \$ 42.800 millones en 2018 y otros \$ 21.300 millones adicionales en 2019, en una recomposición presupuestaria largamente postergada dado que soportaba una injusta discriminación. Más allá de que estos recursos recuperados no podrán ser utilizados a *piacere* por los funcionarios de la provincia ya que deberán financiar, casi en su totalidad, la reducción de alícuotas de los ingresos brutos locales, hay que resaltar que el uso eficiente de los fondos públicos para sortear los escollos estructurales que enfrenta el país recaerá, consecuentemente, cada vez más en esa provincia por ser la menos castigada pos reforma.

Pero a juzgar por el pasado administrativo de la provincia, esto representa un desafío gigantesco. No hay ninguna duda de cómo fue afectada Buenos Aires en relación con el resto de las provincias. Pero tampoco hay dudas respecto del deterioro en el capital (físico y humano) que soportaron sus habitantes. Sin embargo, así y todo, el gasto de la provincia por habitante creció 60 % medido en términos reales entre 2005 y 2015. Equivale a destinar \$ 11.400 más por cada bonaerense que 10 años atrás (\$ 45.600 por familia). El grueso de este aumento del gasto provincial (60 %) ciertamente no tuvo el impacto deseado y será un desafío que esta transferencia lo tenga.

No nos parece que el problema de competitividad por mala administración del Estado acumulada por décadas, que la no resolución de la distorsión del Fondo del Conurbano Bonaerense a tiempo (en 2002 o 2003) y las pésimas reformas previsionales acumuladas que llevan a la insustentabilidad del sistema (incluyendo haber gastado recursos de las provincias en esas malas reformas en lugar de resolver la detracción del 15 % cuando correspondía, *i.e.* en 2008 cuando se reestatizó el sistema) deban ser cargados sobre los hombros de los jubilados.

En conclusión, en lo que respecta al proyecto puntualmente podemos decir que:

– Se trata de un proyecto de “reforma” que empeora sensiblemente la situación de los jubilados a partir de una menor actualización de sus haberes, pero que no soluciona el problema de fondo asociado al desequilibrio estructural del sistema previsional, inclusive en leyes complementarias están bajando contribuciones patronales.

– Este desequilibrio, debe destacarse, se originó con las sucesivas moratorias implementadas por el anterior gobierno, que aumentó la cobertura del sistema en el corto plazo pero a costa de comprometer su sostenibilidad en el mediano/largo plazo.

– Las moratorias anteriores, concedidas alegremente sin ningún cálculo ni proyección actuarial, fueron votadas prácticamente por unanimidad en esta Cámara. Desde nuestro espacio no la acompañamos en la creencia de que cualquier modificación al sistema previsional debe hacerse con mucha rigurosidad analítica, dado que representa el 40 % del total del gasto y se trata de un “cuerpo vivo” cuyos impactos son de muy largo plazo.

– La ley de reparación histórica estableció la creación de una Comisión de Fortalecimiento de Previsión Social, que supuestamente debía analizar el tema con rigurosidad y realizar una propuesta de verdadera reforma del sistema previsional tendiente a lograr su sostenibilidad en el largo plazo. Nada de eso se plantea en este proyecto, que termina siendo apenas un parche de corto plazo que genera un ahorro fiscal en 2018 a costa de los jubilados (para compensar con mayores ingresos a la provincia de Buenos Aires) pero sin atender la cuestión de fondo.

– Este proyecto generará una nueva ronda de alta litigiosidad atento a los perjuicios que les generarían a los jubilados.

– Como hemos dicho, precisamos un Consejo Actuarial de Estado. Por ello, oportunamente sostuvimos que era necesario tener números oficiales del Congreso acerca de los impactos económicos y fiscales, y por eso presentamos un proyecto de ley de Oficina de Presupuesto del Congreso, que se aprobó el año pasado.

Entonces, y dado que estamos tratando este tema tan importante, vale preguntarse si no es éste el momento indicado para encarar de una buena vez una discusión a fondo de nuestro sistema previsional. Evidentemente, y habiendo analizado minuciosamente el proyecto en tratamiento, creemos en la necesidad de llevar adelante una discusión seria y definitiva, porque si bien es cierto que el sistema previsional actualmente tiene un alto nivel de cobertura, pero con haberes mayoritariamente reducidos y con un elevado y creciente déficit que lo hace cada vez más dependiente de los ingresos por rentas generales; también es cierto que corresponde restituírle a la provincia de Buenos Aires los recursos que le corresponden, como así también hacer más competitivos en el mundo a nuestros bienes y servicios, pero lo cierto es que la forma abordada no nos satisface.

Obrar sobre el sistema previsional sin dar cuenta del impacto a futuro que el mismo tiene es una decisión incompatible, por lo que presentamos el presente dictamen de minoría.

Martín Lousteau.

suplemento 1

suplemento 2