

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina,
Reunidos en Congreso...*

ARTÍCULO 1º.- La Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) transferirá antes del día 20 de cada mes a aquellas provincias que no transfirieron sus regímenes previsionales al Estado nacional, en concepto de anticipo a cuenta del resultado definitivo del déficit correspondiente a cada sistema previsional, un importe equivalente a una doceava parte del monto total del último déficit anual, provisorio o definitivo, conformado para cada una de ellas.

Cada anticipo mensual incluirá su actualización conforme con las variaciones en el índice de movilidad jubilatoria del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA). Para calcular dicha actualización se considerará la variación del índice entre el mes de julio del año al cual corresponde el último déficit, provisorio o definitivo, determinado y el mes anterior al del pago de la cuota.

ARTÍCULO 2º.- Una vez determinado el resultado definitivo del déficit previsional anual, se deducirán del monto total a transferir por el Estado nacional los anticipos a valores históricos. La diferencia resultante se actualizará considerando la variación del índice de movilidad jubilatoria del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) entre el mes de julio del año que se está cancelando y el mes anterior al del pago.

ARTÍCULO 3º.- El régimen establecido no puede ser alterado sin acuerdo y aprobación de las provincias.

ARTÍCULO 4º.- El Poder Ejecutivo nacional debe dictar las normas aclaratorias para garantizar el cabal cumplimiento del régimen dispuesto.

ARTÍCULO 4º.- De forma.

Ariel Rauschenberger

Diputado de la Nación

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El sistema previsional constituye uno de los subsistemas de la seguridad social, y se encuentra destinado a ofrecer ciertas garantías –mediante prestaciones sustitutivas– en caso de una pérdida de ingresos debida a las contingencias relacionadas con la vejez, la invalidez y la muerte.

De acuerdo con el marco normativo vigente en nuestro país, la seguridad social es un derecho universal que se encuentra garantizado por los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y por la Constitución Nacional. El artículo 14 bis del texto constitucional recepta los derechos del trabajo en su versión individual y colectiva, así como también los atinentes al derecho a la protección social en un sentido amplio. En el artículo 75 inciso 23 se garantiza la *igualdad real de oportunidades y de trato* a favor de las personas jubiladas, como grupo social en necesidad de mayor protección. Este inciso consagra el deber del legislador de brindarles respuestas especializadas, con el objeto de garantizar el goce pleno y efectivo de sus derechos.

La noción de inclusión previsional, reconoce que los riesgos asociados a la etapa vital de la adultez mayor –enfermedades crónicas e imposibilidad de generar ingresos a causa de la inactividad– se agravan si el acceso a la protección social se encuentra asociada a la trayectoria laboral formal. En especial dado que Argentina no escapa a la realidad latinoamericana, signada por altas tasas de informalidad laboral.

El sistema previsional en nuestro país presenta caracteres distintivos y particulares, entre otras: una multiplicidad de cajas y sistemas, compatibles con su estructura federal; dispersión normativa; atomización de las políticas de acuerdo a los distintos regímenes y sus ámbitos; y cajas provinciales con desequilibrios económicos-financieros.

Según el académico Sergio Claps, en “Principales aspectos del sistema previsional de cajas provinciales no transferidas (...)”, el sistema jubilatorio argentino se organizó sobre la base de dos sistemas superpuestos. Por un lado, las cajas nacionales de previsión social; y por otro, los regímenes jubilatorios creados por las provincias para la cobertura de sus trabajadores, empleados de las municipalidades, docentes, funcionarios judiciales, y policías.

En 1946 se crea el Sistema de Reciprocidad Jubilatoria por medio del Decreto–Ley N° 9316, que permitió interrelacionar los servicios prestados ante cualquiera de las cajas nacionales, para integrar antigüedad a los fines jubilatorios; de modo tal que cada una de ellas debía considerar a los servicios prestados ante las demás. Hasta 1994, todas las provincias se habían reservado sus propios regímenes previsionales de acuerdo con las facultades conferidas

por el artículo 125 de la Constitución Nacional. Sin embargo, en agosto de 1992 se había firmado el "Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales" (Pacto Fiscal I), que estableció la cesión del 15% de la masa de recursos coparticipables para el financiamiento del sistema previsional nacional. Un año más tarde, se firmó el "Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento" (Pacto Fiscal II), que incluyó el compromiso de la Nación de aceptar la transferencia de las cajas de jubilaciones provinciales al Sistema Nacional de Previsión Social. Se incorporaron al SIJP las cajas de varias provincias. Respecto de las provincias que no transfirieron sus cajas al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, subsiste el Sistema de Reciprocidad Jubilatoria, que vincula a la ANSES como órgano representativo del Régimen Previsional Público con las cajas provinciales.

En Diciembre de 1999, el Estado Nacional y las provincias suscribieron el Compromiso Federal, ratificado luego por la Leyes N° 25.235 y 25.400 que incorporó, en su Cláusula 12 que *"el Estado Nacional financiará con recursos provenientes de Rentas Generales los déficit globales de los sistemas previsionales provinciales no transferidos hasta la fecha del presente convenio en función de los regímenes actualmente vigentes; como los de aquellos sistemas que arrojen déficit previsional originados en forma individual (personal civil, docente, policial, etc.) y las provincias, en contrapartida, deben armonizar sus legislaciones con las pautas de la legislación nacional en la materia"*.

Por otro lado, la Ley N° 27.260 y sus modificatorias establece un Proceso de armonización de Sistemas Previsionales Provinciales, con el objeto de compensar las eventuales asimetrías que pudieran darse entre las provincias no adheridas al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y las jurisdicciones que sí transfirieron sus regímenes previsionales, de manera de colocar a todas las provincias en pie de igualdad en materia previsional. El sistema consiste en el recálculo de los beneficios previsionales vigentes, la verificación de los ingresos y la instrumentación de una metodología de transferencias compensatorias en concepto de asistencia financiera. Además, *se establece que deberá establecer un mecanismo mensual y automático de transferencia de fondos por un monto que no podrá ser inferior al 50% del monto transferido el año anterior*.

La Ley prevé que el sistema se instrumente por vía de acuerdos, y luego se procedió a la creación de un sistema de comunicación que permite recabar la información proveniente de las Cajas Previsionales Provinciales, y su posterior remisión a la ANSES.

ANSES es el órgano encargado de realizar las auditorías correspondientes a fin de evaluar los estados contables y los avances en el proceso de armonización. Los adelantos son imprescindibles a los fines de garantizar viabilidad y previsibilidad a los sistemas de seguridad social provinciales, especialmente en contextos de alta inflación.

El Decreto 88/23, aprobado en diciembre de 2023 estableció, a partir del 1° de enero de 2024, la prórroga de las disposiciones de la Ley N° 27.701 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2023, sus normas modificatorias y complementarias. Posteriormente, *el DNU 280/24 publicado el 30 de marzo de 2024, en el artículo 18, excluye de dicha prórroga determinados artículos de la Ley N° 27.701: los que se refieren a la compensación del déficit de las cajas previsionales provinciales.* Todo ello en el marco de una sistemática política de desfinanciación de las provincias y licuación de los haberes previsionales.

El DNU 280/24 se encuentra en violación de las previsiones de la Ley N° 27.260 y de los principios generales que rigen el federalismo de concertación, así como del Compromiso Federal de 1999 y su Ley ratificatoria N° 25.235. El régimen de compensación o armonización no puede ser alterado de forma unilateral por el Estado nacional, en virtud de que fue adoptado por medio de leyes formales y acuerdos entre todos los actores del sistema federal.

Es dable mencionar, por otro lado, que el déficit previsional de las trece provincias que no transfirieron sus cajas a la Nación alcanzó en 2022 el porcentaje más bajo en relación al PBI desde 2016. Los datos surgen de un informe publicado en 2023 por la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP).

Esta iniciativa propone restituir la vigencia del contenido de los artículos suprimidos de la prórroga, con el objeto de garantizar el pago regular de las jubilaciones en las 13 provincias con cajas previsionales propias. Se incorpora por otro lado, de forma expresa, que las modificaciones que se introduzcan en el régimen de financiamiento de dichos sistemas de previsión social deban ser adoptados en el marco de acuerdos federales.

Es prioritario que se garantice la cobertura de las necesidades de uno de los sectores en mayor situación de vulnerabilidad, al margen de los conflictos que puedan existir entre el Estado nacional y las provincias, que se deben dirimir por medios institucionales y no por vía de extorsiones. Por los motivos expuestos, se solicita el tratamiento de esta iniciativa.

Ariel Rauschenberger

Diputado de la Nación