

## PROYECTO DE RESOLUCIÓN

La Cámara de Diputados de la Nación

### RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo que, a través de los organismos correspondientes, proceda a realizar todas las gestiones necesarias para dar cumplimiento al pago de los montos adeudados y a los que se siguen devengando a favor de la provincia de La Pampa, en concepto de la compensación debida por la no transferencia de jubilados, pensionados y retirados de la jurisdicción al Sistema Nacional de Jubilaciones y Pensiones en el marco de los Pactos Fiscales y la normativa pertinente.

**MARTIN MAQUIEYRA**

**Diputado Nacional**

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La provincia de La Pampa es una de las jurisdicciones que no transfirió su caja de jubilaciones al Estado nacional, quien a través del Pacto Federal de 1999 se comprometió a financiar con recursos de Rentas Generales, el déficit de los sistemas provinciales.

En el año 2016 se sancionó la ley 27.260 que en su artículo 27 condicionó la remisión de los fondos a las provincias por este concepto a la armonización de sus sistemas previsionales con el de la Nación<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> "ARTÍCULO 27. — Instrúyase al Poder Ejecutivo nacional que, por intermedio del organismo pertinente, arribe en un plazo de ciento veinte (120) días, a un acuerdo con las provincias cuyos sistemas previsionales no fueron transferidos a la Nación a fin de compensar las eventuales asimetrías que pudieran existir respecto de aquellas jurisdicciones que sí hubieran transferido sus regímenes previsionales, de manera de colocar a todas las provincias en pie de igualdad en materia previsional. A tales efectos, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) deberá realizar las auditorías correspondientes a fin de evaluar los estados contables y los avances en el proceso de armonización.

Las transferencias de fondos deberán ser determinadas en función de:

1. Los desequilibrios que estaría asumiendo la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) si el sistema previsional de que se trata hubiese sido transferido a la Nación y,
2. Los avances realizados en el proceso de armonización.

El importe de la cuota que acuerden las partes será transferido antes del día 20 de cada mes y actualizado semestralmente mediante los coeficientes de movilidad aplicables al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), en los términos de la ley 26.417 y no podrá ser modificado salvo un nuevo acuerdo entre las partes o en caso de incumplimiento de los compromisos asumidos en el correspondiente acuerdo".

Esta obligación de armonización quedó sin efecto a través del Consenso Fiscal que suscribieron las provincias en el año 2017 en donde, respecto de las cajas previsionales no transferidas se dispuso:

*“j) Modificar el Título IV (Armonización de Sistemas Previsionales Provinciales) del decreto 894 del 27 de julio de 2016, reglamentario de la ley 27.260, a los fines de eliminar los mecanismos de penalización por no armonización.*

*k) Adoptar las medidas necesarias para que la ANSES continúe liquidando los anticipos mensuales hasta diciembre de 2017, inclusive, según lo establecido en la Ley Nacional de Presupuesto vigente.*

*l) Aumentar para 2018 la asignación del presupuesto nacional a las cajas no transferidas en la misma proporción en que se incrementen el resto de las prestaciones previsionales liquidadas por el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y mantener un mecanismo de anticipos automáticos, sobre la base de los déficits determinados del año anterior”.*

De conformidad al inciso l) se establecía un mecanismo mensual de anticipos automáticos que debían remitirse a las provincias.

Este acuerdo suscripto entre Nación y provincias en el marco de un federalismo de concertación, fue ratificado por la ley 27429, que le dio jerarquía de ley al acuerdo celebrado y consecuentemente el carácter de imperativo para los deberes y contraprestaciones recíprocas que allí se acordaron.

A su vez la ley 27431 sustituyó el artículo 27 de la ley 27.260 disponiendo  
*ARTICULO 27.- Instrúyase al Poder Ejecutivo nacional que por medio del organismo pertinente arribe en un plazo de CIENTO VEINTE (120) días a un acuerdo con las provincias cuyos sistemas previsionales no fueron transferidos al Estado nacional a fin de compensar las eventuales asimetrías que pudieran existir respecto de aquellas jurisdicciones que sí hubieran transferido sus regímenes previsionales, de manera de*

*colocar a todas las provincias en pie de igualdad en materia previsional en cuanto al financiamiento que será atendido por el presupuesto nacional.*

*Se deberá acordar una metodología a fin de establecer que los montos atendidos por Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) surjan de calcular los desequilibrios como si el sistema previsional del que se trata hubiese sido transferido al Estado nacional y establecer un mecanismo mensual y automático de transferencia de fondos por un monto que no podrá ser inferior al CINCUENTA POR CIENTO (50%) del monto transferido el año anterior.*

Esta norma implicaba un fortalecimiento del Consenso Fiscal que se había realizado en 2017, abonando un camino de consolidación del derecho de las provincias de recibir en tiempo y forma los montos por los conceptos señalados y evidenciaba una dimensión vertebral del federalismo que deriva de la concertación y coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno.

La operatoria de funcionamiento de tales acuerdos fue reglamentada a través del Decreto 730/2018 que dispuso, para compensar las asimetrías entre las jurisdicciones y poner a todas las provincias en un pie de igualdad, que la asistencia financiera se definiría por:

*Anexo I Artículo 1°:*

*a. El proceso de simulación de los desequilibrios, que estaría asumiendo el ESTADO NACIONAL si el sistema previsional que se trate hubiese sido transferido el 31 de diciembre de 1999; y*

*b. La auditoría por parte de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.*

Esto implicaba también por parte de las provincias el envío de información que La Pampa cumplió adecuadamente y especialmente atendiendo a que tales recursos están destinados a los jubilados y pensionados.

No obstante, la vulnerabilidad del colectivo afectado, ya existieron dilaciones y disrupciones respecto de estos créditos que motivaron que la provincia de La Pampa recurriera a la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el año 2017, proceso que culminó a través de un acuerdo celebrado con el Ejecutivo Nacional en el 2021.

Al asumir el nuevo gobierno sin haberse sancionado la ley de presupuesto para el correspondiente año 2024 prorrogó el presupuesto del año anterior aprobado como ley 27.701, a través del dictado del Decreto 88/2023.

Con posterioridad se modificó el presupuesto a través del dictado de un nuevo decreto que tiene el número 280/2024 y en el mismo se dispuso que la prórroga que se había dispuesto no alcanzaba a los artículos 92, 93 y 94 de la Ley N° 27.701.

Tales artículos resultan gravitacionales al sistema federal y al cumplimiento de los acuerdos celebrados entre Nación y provincias en la medida en que son las normas que hacen operativas las obligaciones de la Nación para atender los sistemas jubilatorios de las provincias que como La Pampa no transfirieron sus sistemas a la Nación.

Las normas precitadas que el nuevo decreto dispuso no prorrogar expresan:

*“Artículo 91.- Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a establecer un régimen de compensación de deudas entre el Estado nacional y las jurisdicciones provinciales. A tal fin, el Ministerio de Economía, deberá crear un registro de débitos y créditos entre las jurisdicciones provinciales y el Estado nacional.*

*Artículo 92.- 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 93.- 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”.*

Como se advierte, a través de un Decreto de necesidad y urgencia que por su naturaleza implica avanzar sobre las atribuciones del Congreso de la Nación, se avanza no solo sobre el Poder Legislativo, sino sobre las jurisdicciones provinciales al cesar de manera unilateral e inconsulta, en el cumplimiento de obligaciones derivadas de un largo derrotero de acuerdos y normativas, afectando el derecho intrafederal.

Lo apuntado profundiza la gravedad del problema porque ya existían deudas pendientes de pago por parte del gobierno anterior. Hoy los jubilados y pensionados de La Pampa que pertenecían a la caja que no fue transferida a la Nación ven en riesgo sus haberes jubilatorios, lo que significa que, a la preocupación por sus bajos ingresos, suman la incertidumbre de su continuidad oportuna.

Con relación a los reclamos y preocupación expresados por las provincias afectadas, en el mes de marzo se emitió un comunicado oficial por parte del gobierno nacional en el que se aclaraba que no se habían eliminado los créditos para atender a estas demandas, sino que se estaban realizando auditorías.

Lo cierto es que no hubo una regularización de los envíos y según auditorías realizadas por el Instituto de Seguridad Social la deuda, estimada correspondiente al año 2024, calculadas al 31 de marzo, es de \$ 5.104.478.586,96.

A ello se suman los déficits de 2020, 2021, 2022 y 2023, respecto de los cuales se adeuda el déficit actualizado descontando los anticipos recibidos. Con relación al año 2020 corresponde aclarar que la deuda pendiente es solo referida a actualización, porque durante la administración anterior se realizó el pago de ese período.

Esta situación de nuestros jubilados y pensionados resulta incompatible con sus derechos y con los deberes que el Estado asumió como parte de la Convención Interamericana de los derechos de las personas mayores que en nuestro país tiene, además, jerarquía constitucional.

El mandato convencional se encuentra consagrado en numerosas normas del instrumento, pero específicamente en el artículo 17 que obliga a los Estados a garantizar las prestaciones de la seguridad social.

Tal como lo afirmáramos las disposiciones legales vinculadas a las remisiones de los fondos para compensar los déficits de las provincias, fueron la consagración de acuerdos celebrados entre Nación y provincias en el marco de un derecho intrafederal reconocido de manera reiterada en su jerarquía por nuestro máximo Tribunal.

En este sentido la Corte, en el fallo "Asociación de Grandes Usuarios de Energía Eléctrica de la República Argentina (AGUEERA) c/ Buenos Aires, Provincia de y otros / acción declarativa, del 22 de abril de 1997, expresaba respecto de los acuerdos que son: *"manifestaciones positivas del llamado federalismo de concertación, inspirado en la búsqueda de un régimen concurrente en el cual las potestades provinciales y nacionales se unen en el objetivo superior de lograr una política uniforme en beneficio de los intereses del Estado Nacional y de las provincias"*

La reforma constitucional de 1994 tuvo entre sus objetivos el fortalecer el federalismo de concertación procurando una dinámica de relaciones armónicas y coordinadas que, con la conciencia de pertenencia a una sola Nación, buscan hacer prevalecer un equilibrio adecuado para evitar que ninguno de las partes realice un ejercicio abusivo de sus atribuciones.

Resulta ilustrativo a tales efectos, un párrafo de la sentencia pronunciada por la Corte, en el caso de La Pampa c. Mendoza por el agua del río Atuel al expresar: *“La funcionalidad del sistema federal constitucional argentino se funda en el principio de lealtad federal o buena fe federal, conforme al cual en el juego armónico y dual de competencias federales y provinciales debe evitarse que tanto el gobierno federal como las provincias abusen en el ejercicio de esas competencias, tanto si son propias como si son compartidas o concurrentes; e implica asumir una conducta federal leal que tome en consideración los intereses del conjunto federativo, para alcanzar cooperativamente la funcionalidad de la estructura federal ‘in totum’.*<sup>2</sup>

Este federalismo de concertación va gestando de manera legítima e institucional un verdadero derecho intrafederal al que se le reconoce una especial jerarquía. De allí que las posibilidades de interpretación, limitación y modificación de manera unilateral sean restrictivas y deba prevalecer una interpretación que no desnaturalice los acuerdos que permitieron su conformación.

Esto es lo que la Corte resolvió en el año 2015 en ocasión de pronunciarse en los casos de “Santa Fe”<sup>3</sup> y “San Luis” , al decir: *“Dichos pactos fiscales, como las demás creaciones legales del federalismo de concertación, configuran el derecho intrafederal y se incorporan una vez ratificados por las legislaturas al derecho público interno de cada Estado provincial, aunque con la diversa jerarquía que les otorga su condición de ser expresión de la voluntad común de los órganos superiores de nuestra organización constitucional: nación y provincias. Esa gestación institucional los ubica con un rango normativo específico dentro del derecho federal. Prueba de su categoría singular es que no es posible su derogación unilateral por cualquiera de las partes (Fallos: 322:1781 y sus citas)”*

Y en el considerando 8 agrega: *“La esencia misma del derecho intrafederal impone concluir que las leyes-convenio y los pactos que lo componen no se encuentran*

---

<sup>2</sup> LA PAMPA, PROVINCIA de c/ MENDOZA, PROVINCIA de s/ Uso de aguas CSJN Fallos 340:1695.

<sup>3</sup> CSJN, Santa Fe, Provincia de c/ Estado Nacional s / acción declarativa de inconstitucionalidad, 24 de noviembre de 2015, considerando 7°. Párrafo 3ero

*en una esfera de disponibilidad individual de las partes, y solo pueden ser modificados por otro acuerdo posterior de la misma naturaleza, debidamente ratificado por leyes emanadas de las jurisdicciones intervinientes”.*

De manera tal que como lo reconoce el Tribunal este derecho intrafederal surgido de los pactos fiscales no admite una modificación unilateral, que, en el caso que nos ocupa realizó el Ejecutivo nacional al disponer que la prórroga del presupuesto no alcanzaba a tres artículos. Estos tres artículos expresan una obligación de extrema relevancia que el Estado debe cumplir para garantizar los derechos de nuestros jubilados y pensionados de La Pampa y que fueron la consagración normativa de los acuerdos alcanzados.

En consecuencia, claramente advertimos que no podrían haberse excluido de la prórroga y que no podrían tampoco haberse interrumpido las acciones necesarias para la remisión de los fondos.

Finalmente cabe señalar que el complejo entramado de normas y regulaciones que existen alrededor de esta temática, no debe hacernos perder de vista que en su base lo que le acuerda verdadera legitimidad a los derechos y deberes de Nación y provincias en punto al sistema previsional, son los acuerdos entre estos integrantes de un sistema federal que aspira concretar en su dinámica, los auténticos principios y valores de nuestra Constitución Nacional.

Corresponde entonces que no solo la Nación cumpla con sus deberes en torno a las acciones que debe realizar y a la remisión de los fondos correspondientes, sino que también lo haga de manera oportuna, porque las dilaciones no solo se miden en términos de incumplimientos, sino en un verdadero impacto a derechos de los jubilados y pensionados.

Por lo expuesto solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto.

**MARTIN MAQUIEYRA**  
**Diputado Nacional**



*"2024 Año de la Defensa de la Vida,  
la Libertad y la Propiedad"*