

Movilidad de los Haberes Previsionales

Dr. Mario Paganini
Lic. Hernán Pena

I

Introducción

1- Derecho: La declaración de derechos y garantías de la Constitución Nacional (CN), en el artículo 14 bis dispone que: *“...el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles...”*

Por otorgará se entiende¹ concederá, adjudicará, cederá, asignará, etc. La remisión del término **otorgará** a la seguridad social (SS), demuestra la intención, el propósito, la elección de la SS como uno de los fines, funciones o tareas del Estado (E). Más aún, si queremos despejar el campo con lo opuesto, la C.N. no rechaza ni repulsa la SS como tampoco la niega como prestación y obligación del Estado². Siendo así, el E cometería una omisión si no garantizara y otorgara los beneficios de la SS³. Esto se confirma con la connotación del término otorgará porque le agrega actos de ejecución o realización del objetivo que dispuso la norma constitucional; o sea que dice que una de sus funciones es la

¹ Más extenso en Paganini, M, “Constitución Nacional seguridad social”, Juris 1990

² BIDART CAMPOS, Germán, “Principios constitucionales de derecho del trabajo (individual y colectivo) y de la Seguridad Social en el art. 14 bis”, en Trabajo y Seguridad Social (E.D.), 1981, pgs. 193 y ss; GREGO, Rubén, “El derecho a las prestaciones de la seguridad social”, ídem, 1982, ps. 843.

³ Ferrajoli, L. “Derechos y garantías” Trotta, Madrid 1999, p 23: derechos fundamentales son vínculos substanciales impuestos a la democracia. En el caso de los sociales vínculos “positivos” generados por los derechos sociales que ninguna mayoría puede dejar de satisfacer. Ni siquiera la unanimidad puede no decidir la satisfacción de un derecho social. p.24 : están sustraídos al mercado y a la política, forman la esfera de la indecible que no. Son factores de legitimación y deslegitimación de las decisiones, p. 25: las garantías sociales, orientadas como están a asegurar la tutela de los derechos sociales, consisten, en cambio, en técnicas de coerción y/o de sanción contra la omisión de las medidas obligatorias que las satisfacenel garantismo de un sistema jurídico es una cuestión de grado, que depende de la precisión de los vínculos positivos o negativos impuestos a los poderes públicos por las normas constitucionales..

SS pero además que lo hará, descartando que lo dispuesto sea sólo una regla programática⁴. Por el contrario, es una norma constitucional operativa porque no se limita a reconocer el derecho a la SS sino que, siguiendo a Ferrajoli⁵, con la obligación de otorgar beneficios está instituyendo la primera de las garantías de esos derechos. Es más, el derecho a la SS es expresado mediante la obligación de prestarlo.

En la norma constitucional existe una secuencia lógica (y no histórica porque la movilidad integra el sistema) porque para otorgar los beneficios primero tiene que existir un sistema que los pueda efectivizar. Por eso dice que “*En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado*”. Una vez que se cuente con el sistema, la segunda garantía es que las prestaciones concedidas deben ser móviles. Esta exigencia, como se verá más adelante, ya está dando un contenido a la prestación.

2- Sistema: El sistema previsional argentino está compuesto por dos regímenes, Reparto (RR) y Capitalización (RC), cada uno con específicos derechos y particular técnica de financiamiento. En este informe sólo analizaremos las características del RR, ahora pilar fundamental del Sistema, dejando para uno próximo el análisis del R C.

Al RR se lo denomina técnicamente *reparto simple de los gastos directos*. Como la acumulación de moneda, en el transcurso largo del tiempo, lleva implícito incertidumbre, se decide determinar la prestación, y por eso se le llama también sistema de beneficio definido⁶. Si así se establece, parece imposible relacionar aportes con beneficios futuros pasando las cotizaciones a ser indefinidas. De aquí que se tiene que eliminar el tiempo y realizar la relación entre recursos actuales con prestaciones contemporáneas. En teoría, cada año, o en períodos más prolongados pero determinados, se calcula el costo del régimen, es decir el gasto total por prestaciones o beneficios concedidos más los que supuestamente puedan ocurrir en el mismo periodo, y se lo relaciona con el total de

⁴ Mauricio Fioravanti - "Los derechos fundamentales" - Edit. Madrid – España. p. 131

⁵ Nota 2.

⁶ Desde este punto de vista parece que no es correcta la norma del inc.2 del art. 7 de la Ley 24463 (“*A partir de la vigencia de la presente ley todas las prestaciones de los sistemas públicos de previsión de carácter nacional tendrán la movilidad que anualmente determine la Ley de Presupuesto*”) ya que la cuantía definida no se compadece con una cláusula abierta como la mencionada, cuyas alternativas quedan libradas a la voluntad accidental de los legisladores. Esto parecería decir el considerando 10 de la sentencia CSN Badaro II

ingresos activos o de la masa sujeta a cotización. Se basa en un principio simple: *activos cotizan, directa o indirectamente, para los pagos contemporáneos de los pasivos*. Este pacto de confianza entre diferentes generaciones tiene una solidez a toda prueba (*sécurité de béton*, o sea *de hormigón*)⁷ ya que el sostén financiero está dado por los activos de cuya existencia futura no hay ninguna duda pese a las transformaciones del mercado laboral. Por esta razón, el reparto se adapta a las realidades económicas, aún a las más desfavorables.

Su expresión matemática es, por tanto:

$$\text{ingresos} = \text{egresos}$$

$$L_{(i)} \times C_{(i)} \times S_{(i)} = N_{(i)} \times P_{(i)}$$

$L_{(i)}$: población asegurada en el período i .

$C_{(i)}$: tasa de cotización en el período i -ésimo $C_{(i)}$, necesario para cubrir los gastos.

$S_{(i)}$: salario recurso? (o remplazamos en fórmula ingresos por entrada medio de cotización de todos los activos en el período i).

$N_{(i)}$: población beneficiario en el período i .

$P_{(i)}$: haber medio de todos los beneficiarios en el período i .

En donde:

$$\text{Tasa de Cotización} = C_{(i)} = \frac{P_{(i)}}{S_{(i)}} \times \frac{N_{(i)}}{L_{(i)}}$$

$$\text{Tasa de Sustitución} = \frac{P_{(i)}}{S_{(i)}} \qquad \text{Tasa de Dependencia} = \frac{N_{(i)}}{L_{(i)}}$$

Según lo establecido en la CN, el E debe garantizar la existencia de un sistema, por lo que se debe entender que el equilibrio intertemporal es fundamental para lograr dicho fin. Esto quiere decir que el régimen debe ser estructurado de una forma tal que sea capaz de pagar las prestaciones a diferentes generaciones sucedidas en el tiempo.

⁷ Alain Supiot - "Homo Juridicus" - Edit. Siglo XXI - Buenos Aires, p. 142 - "Nuestros regímenes de jubilaciones por reparto establecen así un vínculo que se ha podido calificar impropiaemente de "contrato entre las generaciones", A la cadena de acreencias y deudas que actúa en la filiación (recibir la vida de la generación anterior, dársela a la generación siguiente y al dársela, devolvérsela a la generación anterior), la jubilación por reparto hace corresponder una cadena en sentido inverso: dar para la generación anterior, recibir de la generación siguiente que devuelve así lo que le fue dado. Es a través de ese juego de acreencias y deudas que un régimen de jubilación crea un vínculo de solidaridad entre las personas".

Logrado este primer objetivo, se debe avanzar para cumplir con el segundo. La cobertura sólo será eficaz en el cumplimiento de la protección si su cuantía es *adecuada*. O sea, el E tiene la obligación no sólo de cubrir el riesgo de la pérdida de ingresos sino que también la merma o el detrimento relativo del valor del contenido económico de la prestación.

La idea de movilidad de las prestaciones implica que el P de la formula es variable entre períodos diferentes, por lo cual debería encontrarse el elemento en el componente ingresos o entradas que técnicamente posibilite dicha mutación, manteniendo el equilibrio financiero en el tiempo. Para ello pasaremos revista a las distintas alternativas que nos permite el sistema.

a- La *tasa de dependencia*, beneficiarios contra trabajadores, tiene una variabilidad acotada en el corto plazo, siendo fuertemente dependiente del mercado laboral y de las tendencias demográficas del país.

b- La *tasa de cotización*, si bien desde la reforma tuvo una tendencia hacia la baja, no es una variable que se pueda modificar con facilidad ya que la misma depende de negociaciones entre distintos actores: trabajadores, empresarios y E. Cada incremento o disminución modifica el ingreso de bolsillo.

c- Si por definición las tasas de cotización y de dependencia tienden a ser constantes en el corto plazo, entonces un *incremento de los salarios* (ΔS) se debería corresponder con un *incremento en los haberes* (ΔP) para que la tasa de sustitución se mantenga, mientras que el equilibrio en el tiempo se conservará si los haberes (P) son proporcionales⁸ a los salarios (S).

$$L \times C \times S_{(i)} = N \times P_{(i)}$$

$$\Delta S \approx \Delta P$$

⁸ El elemento es la “proporción” (igualdad) y no lo nominal de los sueldos y haberes

Por lo tanto, parece ser que la movilidad de las prestaciones, sin afectar el equilibrio de la fórmula, debe adoptar el ajuste en función de la variación de los salarios⁹ de los trabajadores.

El régimen de reparto que financia al SIJP (Sistema integrado de jubilaciones y pensiones) tiene, en su técnica de financiamiento, la particularidad que la propia ley define como “régimen de reparto asistido”. Esto implica que no sólo se financia con el aporte de los trabajadores y empleadores sino que hay una fuerte presencia Estatal sobre la base de impuestos afectados específicamente.

La expresión matemática es, por tanto:

$$L_{(i)} \times C_{(i)} \times S_{(i)} + T_{(i)} = N_{(i)} \times P_{(i)}$$

Si la política de la reforma previsional del año 1993, Ley N° 24.241, era financiar con impuestos los déficit de un régimen con destino residual, al cual no sólo se le reducirían los ingresos genuinos -transferencia masiva de aportantes hacia el régimen de capitalización y reducción de las tasas de cotización-, sino que también se le transferirían beneficiarios de regimenes provinciales sin el correspondiente financiamiento, se podría entender que los impuestos, T, se introducen en la fórmula para compensar los efectos normativos que modificaron el normal nivel de L, C y N.

$$L \times C \times S_{(i)} + T = N \times P_{(i)}$$

$$T = \uparrow (N \times P_{(i)}) - \downarrow (L \times C \times S_{(i)}) \Rightarrow \text{déficit}$$

La nueva visión política reflejada en la Ley N° 26.222 (febrero 2007), transforma al régimen de reparto “asistido” a uno “con capitales de reserva”. Esto se intenta lograr con la creación del Fondo de Garantía de la Seguridad Social, cuyo saldo hacia principios de 2008 se estima cercano a los \$ 20.000 millones. La magnitud de este fondo debería impulsar la revisión de la asignación de recursos impositivos.

$$(L \times C \times S_{(i)} + T) - (N \times P_{(i)}) = \text{superávit}$$

T ?

⁹ El término salario debe entenderse como ingreso en general

Si los impuestos T ya no cumplen la función para la cual fueron incluidos en la fórmula de equilibrio, la conclusión es que la relación entre salarios y haberes es la más adecuada para obtener un equilibrio intertemporal.

$$\Delta S \approx \Delta P$$

De esa manera, la relación de equilibrio financiero mencionada en los sistemas de reparto, coincide con el criterio sostenido reiteradamente de que la jubilación, en su función de reemplazo de los ingresos, debe guardar una razonable proporción con los salarios o que debe mantener cierta relación con el nivel de vida al que se habituó el trabajador (se verá más adelante) tal vez está dicho con alguna connotación muy individual pero lo que se pretende decir es que el cálculo del haber inicial se obtiene de una referencia que es el salario o ingreso. Luego, eso tiene que tener una movilidad que se mantendrá más o menos aunque no exacta con los promedios de los salarios. No se puede sostener el salario individual porque sería imposible según una de las notas del escrito.

Pero la aplicación de ese principio provoca controversias, existiendo distintos criterios para realizarlo.

II

Política y administración reciente de la movilidad

1- A partir de los comienzos de la década del '80 y hasta mediados de la del '90, la política previsional en materia de *movilidad* de haberes, estuvo caracterizada por una fuerte contradicción entre lo que ordenaba la ley vigente y lo que finalmente resultaba de la aplicación de normas –de menor jerarquía jurídica- que dictaban las autoridades administrativas. Por ese desvío en la legalidad de la administración, los jubilados y pensionados recibían sumas cada vez más alejadas de las que les correspondían por ley.

Tal modo de gestión no pudo menos que generar una gran litigiosidad que colocó al país a la cabeza del ranking mundial de cantidad de juicios por habitante. Incluso, fue denunciado por violación de derechos humanos, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, proceso que recién comenzó a concluirse después de 2004.

Sin embargo, este desprestigio no motivó a las autoridades anteriores a 2001 solucionar la problemática planteada sino, todo lo contrario, aprovechó la demora del proceso judicial para postergar los pagos. Más aún, en la década de los 90 se tuvo el atrevimiento de disponer por ley el alargamiento de esos tiempos judiciales, aumentando las instancias judiciales previsionales de una ordinaria y otra extraordinaria a tres ordinarias y una extraordinaria sumando, además, un proceso de cumplimiento de sentencias que le permitía dilatar, sin plazo, el momento de hacer efectivo el pago de lo adeudado (Ley N° 24.463, de marzo de 1995, denominada de Solidaridad Previsional).

Las demoras judiciales y administrativas acumuladas, resultaban funcionalmente efectivas para la perversa política que tenía como fin postergar los pagos, en tanto se basaba en dos realidades:

- *Los procesos judiciales y el período de cumplimiento de la sentencia en sede administrativa, son de muy larga duración y superan el tiempo de mandato del funcionario que se encontraba a cargo de la política previsional en el momento en que no se cumplía con los pagos legales.*
- *Los jubilados y pensionados que inician acciones judiciales, a pesar de ser una gran*

cantidad, no superan el 20% de todos aquellos con derecho al reclamo, lo que se debe a cuestiones culturales, sea desconocimiento, resignación o desagrado en demandar al Estado.

A esas realidades se le agrega una consecuencia que bastardea los regímenes previsionales porque *la prestación pierde su función de cobertura de contingencias sociales. En efecto, existe una alta probabilidad de muerte de los adultos mayores antes de recibir lo que legalmente les corresponde*, de manera que los pagos que finalmente se consiguen, después de los arduos trámites administrativos y judiciales, son recibidos por, en el mejor de los casos, parientes de segundo o tercer grado, quienes suelen emplear esos dineros en destinos no siempre merecedores de la protección social.

2- Desde mediados de la década del '90 y hasta el año 2002 inclusive, a raíz de la situación del mercado laboral, aparecían pocas razones objetivas para otorgar movilidad a los beneficiarios. Sin embargo, a partir del año 2003, las importantes modificaciones que se registraron en todas las variables económicas, entre ellas las remuneraciones, fueron circunstancias y condiciones que el Estado debió contemplar, por lo que procedió con una serie de aumentos de haberes pasivos.

Fue así que se implementó una política gradual de recomposición del sector pasivo, comenzando por aquellos que más lo necesitaban, realizando una elevación gradual del haber mínimo, de \$ 150 a \$ 596.2. Esta medida se complementó con un suplemento de 10% en los haberes hasta \$1.000 y con aumentos generales del 11%, 13%, 12,5%, 7,5% y 7,5%.

Si bien esta política ha logrado sacar relativamente a los beneficiarios de los umbrales de pobreza e indigencia, no alcanzó para que los haberes, con excepción del mínimo, se adecuara al incremento de las remuneraciones del sector activo. Asimismo, la falta de actualización de los salarios que son promediados –ingreso base¹⁰ para el cálculo del haber inicial, originan distorsiones iniciales de gran magnitud¹¹. Sobre este particular, la Administración Nacional de la Seguridad Social implementó nuevas pautas de liquidación para los beneficios a otorgarse a partir del mes de mayo de 2008, Resolución ANSES N° 297/08, que lejos de mejorar la situación, distorsiona aún más el cálculo del haber inicial no

¹⁰ Cichon, Michael, R.I.S.S., Argentina, 1999, p.114: Movilidad tiene dos aspectos. La anterior al cese para cuantificar salarios o aportes y la posterior al cese.

¹¹ Para determinar la cuantía inicial la norma manda tomar el promedio de los últimos diez años de ingresos actualizados, exigencia que no se cumple y que será el tema de un próximo trabajo

sólo por fallas técnicas en la confección del coeficiente de ajuste sino porque incorpora inequidades entre los beneficiarios¹². bueno

Tales medidas han y seguirán originando cierta cantidad de reclamos administrativos presumiendo, en consecuencia, que las demandas judiciales volverán a presentarse en número considerable.

Para enfrentar el tema y ofrecer alguna solución, se estima indispensable revisar las políticas aplicadas. Sin dudas y claramente debemos partir del reconocimiento expreso del derecho a la actualización en sus dos caras: a- de los salarios para la determinación del ingreso base y b- a la movilidad de las prestaciones.

¹² El desarrollo completo del análisis de la Resolución ANSES N°298/08 se encuentra en etapa de publicación.

III

Comparación de índices

Para realizar esta comparación, se analizan distintos índices que podrían ser utilizados para actualizar las remuneraciones acreditadas -ingreso base- o inicial de las prestaciones previsionales y para fijar la movilidad de las mismas:

Las variables analizadas son: Ingresos por Aportes y Contribuciones –sin SAC-, Ingresos Tributarios a la Seguridad Social, Índice de Precios al Consumidor (IPC) y Índice de Salarios (IS) y RIPTE¹³. También se ha analizado el comportamiento de dos series que resultan de la combinación de alguna de las variables antes mencionadas, denominadas: A y B.

El período de observación se extiende entre los meses de enero de 2000 y diciembre de 2007. Se adjuntan en los anexos tablas y gráficos que ayudarán a tener una mejor comprensión del análisis realizado.

Es importante destacar que las series analizadas, tal como fueran propuestas por distintos actores, salvo el IS y el RIPTE, no cuentan con depuraciones estadísticas, por lo cual, las variaciones normativas, administrativas o estacionalidades afectan su comportamiento.

Medidas estadísticas resumen:

Medida Estadística	Aportes y Contrib.	Ingresos Trib.	IPC	PIB	RIPTE	IS	A	B
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	$50\%(6)+23\%(1)+27\%(2)$	$30\%(6)+25\%(1)+25\%(2)+20\%(4)$
Promedio	149,8	178,3	142,3	170,5	131,2	143,5	148,2	154,4
Mínimo	76,3	57,1	96,9	87,7	98,0	99,4	84,7	81,7
Máximo	445,3	426,2	201,1	335,0	230,6	211,8	332,8	375,0

¹³ Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE) – Serie elaborada por la Secretaría de Seguridad Social para el Boletín Estadístico de la Seguridad Social.

Medida Estadística	Aportes y Contrib.	Ingresos Trib.	IPC	PIB	RIPTE	IS	A	B
Desvío Standard	77,0	92,0	33,1	69,4	39,6	35,6	60,7	66,1
Coef. De variación	0,51	0,52	0,23	0,41	0,30	0,25	0,41	0,43
Variación total	345%	326%	101%	235%	131%	112%	233%	275%
Variación promedio mensual	1,6%	1,5%	0,7%	1,3%	0,9%	1,0%	1,3%	1,4%

Los Ingresos Tributarios a la Seguridad Social muestran la mayor volatilidad (desviación estandar)¹⁴, 92%. Como se advirtió anteriormente, la serie está influenciada por la marcada estacionalidad de la recaudación tributaria, lo que se destaca en los meses de mayo, junio y diciembre. Parte de su comportamiento podría ser explicado por la variación de los precios, más allá de que el IPC no lo refleje¹⁵; las mejoras competitivas –tipo de cambio- y la reactivación económica. Entre puntas la variación alcanza el 326% con un incremento promedio mensual del 1,5%.

Los Ingresos por Aportes y Contribuciones siguen a los tributos en volatilidad, 77%, y presentan valores muy próximos en cuanto a variación entre puntas y promedio, 345% y 1,6%, respectivamente. Su comportamiento se debe a distintos factores: rotación laboral, salarios, registración laboral, base imponible, y alcúotas de aportes y contribuciones; lo cual explica su evolución en el período de análisis.

Es importante resaltar que el análisis del comportamiento de las series es crucial para determinar su utilización - o no – como parámetro de movilidad. Como principio general **se puede afirmar que una serie que es sensible a alteraciones exógenas al Sistema y al pretendido equilibrio intertemporal, no es adecuada para tal fin.**

Si analizamos el índice combinado, denominado A, el cual impulsa un esquema para ajustar los haberes previsionales en un 50 por ciento por la evolución salarial y un 50 por ciento por

¹⁴ La variabilidad de las series se estimó a través del coeficiente de variabilidad.

¹⁵ Los índices elaborados por el INDEC están fuertemente cuestionados por investigadores y profesionales especialistas desde el año 2006.

la recaudación (ingresos derivados de aportes, contribuciones e impuestos), incorpora las problemáticas de los índices que lo componen, potenciando posibles distorsiones.

Por otra parte, habíamos dicho (I-2-c) que el sistema de reparto es el más dotado para satisfacer el criterio que sostiene que la jubilación, en su función de reemplazo de los ingresos, debe mantener una cierta relación equivalente con el nivel de vida a la que se habituó el trabajador¹⁶. Desde luego, que hay que discutir qué medida tiene ese reemplazo y qué es el nivel de vida¹⁷, pero suponiendo que lo sepamos, la cuestión es saber cual es la forma de mantenerlo en el tiempo. La evolución salarial, reiteramos (I-2-c) es la más apropiada, pero aún admitiendo esto, falta saber lo que tomamos para cuantificar ese desarrollo: todos los salarios?, quizás rubros o profesiones?, individuales?.

El otro aspecto, o sea los ingresos, es más dudoso. La recaudación, en primer lugar, sólo puede indicar indirectamente el movimiento de los salarios y, por otro, está sujeta a decisiones que escapan a aquél criterio de la equivalencia entre las vidas activas y pasivas. En efecto, las cotizaciones pueden aumentarse o disminuirse por motivos ajenos a los

¹⁶ Existe una repetida afirmación jurisprudencial que dice que "...el haber de la prestación debe ser razonablemente proporcional con lo que hubiera correspondido de continuar en actividad...". Pero tendríamos que saber en qué actividad podría haber continuado y cual sería, en todo caso, la remuneración de ese trabajo en los continuos contextos socio-económicos. Se entiende que tamaña imaginación convierte esa afirmación en algo sin sentido. Más amplio en Paganini, M. "Movilidad jubilatoria" *"Revista de seguridad social" del Ministerio de Acción Social, Subsecretaría de Seguridad social, Argentina, Julio-septiembre 1983, AÑO XVI-181-183, p. 587*. ".....Empíricamente conocemos, prescindiendo por ahora de la desvalorización monetaria, que ni las características de los trabajos ni lo ganado por ellos es estático. Debido a que la sociedad evoluciona, aparecen nuevas tareas o las antiguas se modifican. Unas se hacen fáciles y cómodas, mientras que otras aumentan en complejidad, exigen más preparación o entrenamiento. También es verdad que los distintos servicios requeridos por la sociedad varían su importancia, estimación y valor, en función de la dinámica de las necesidades y aspiraciones....etc.... De allí que la hipótesis del párrafo anterior no pasa de ser una afirmación que exige la concreción que permanentemente le impone esta dinámica. De las conclusiones precedentes se deduce que lo que se puede ganar en el futuro depende en alguna medida de factores externos, ajenos al sujeto, por lo que el grado individual de preferencia por las distintas labores existentes en una sociedad, se modificará en relación a esos factores. Consecuentemente, los precios de transferencias entre una y otra no serán los mismos. Entonces, como se señaló, la elección de los trabajos estará condicionada de distintas maneras". Por otra parte, la "...razonable relación que debía mantener con los ingresos de los trabajadores..." reiteradamente utilizada por la jurisprudencia, tampoco aclara el tema. Respondiendo a estos dificultades y, además, porque hace a los fundamentos de la previsión jubilatoria, De Torres ("Teoría de la política social" 228), acierta en afirmar que "... el módulo para la justicia social no debe ser la función que se desempeña en la producción sino el nivel de renta. La redistribución socialmente justa no es la funcional sino la cuantitativa".

¹⁷ Puede ser el poder adquisitivo? Pero en qué grado? Poder adquisitivo de consumo para la existencia o adquisitivo para bienes y cosas más allá de ese consumo de existencia? Esta es una continua interpretación y reinterpretación de las necesidades que embarga a la teoría pero que debe ser decidida con criterios colectivos ya que la prestaciones tienen su fuente en la masa de recursos del grupo. Por ejemplo: ¿puede la cuantía del beneficio reemplazar la capacidad de ahorro de la remuneración activa? En ese caso, la jubilación, que como se sabe está justificada en la incapacidad de ahorro del trabajador, podría sustituir la capacidad de ahorro poseída en actividad?

previsionales (competencia, p.e.) aunque también por sus motivos. Por otro lado, aunque les guste a los economistas, liga muy fuertemente las prestaciones con las cotizaciones deslizándose, por este camino, el criterio de que las prestaciones en pasividad tienen una naturaleza parecida a la propiedad privada. Para los sistemas de reparto el peligro consiste en que esas cotizaciones se tomen como acumulación de capital. No es un derecho de propiedad aunque sea cierto que desde el punto de vista de la seguridad puede entenderse como una extensión o una nueva forma de propiedad¹⁸ pero con la condición que esa semejanza se limite a uno de sus efectos o funciones (posibilidad de hacer frente a las contingencias) y no a la naturaleza y características del derecho de propiedad. El derecho a las jubilaciones y pensiones es algo asumido por el E y otra cosa son los modos de financiamiento y las obligaciones de los beneficiarios. Si se los confunde surge un argumento fuerte para retacear los derechos por problemas financieros. Además podría poner en peligro al sistema porque si en el caso de desequilibrio se pretende reestablecerlo con mayores aportes y contribuciones, la estabilización no se conseguiría porque los egresos se incrementarían en parecida medida. Ahora bien, esas objeciones no serían válidas si los haberes pasivos se valúan en proporción a los salarios de bolsillo porque al descender el de los activos por incremento de las cotizaciones, tendrían que disminuir las pasividades para mantener la relación simétrica. Esta solución corresponde al criterio de que si en un país están todos relacionados solidariamente, los activos y pasivos deben seguir la misma suerte. Claro está que en el fondo de este criterio se encuentra el consentimiento sobre el grado de solidaridad que tendrán los activos con los pasivos, cuestión eminentemente política y sumamente discutida porque se trata de la redistribución a gran escala.

Otro índice combinado que es importante analizar, es el denominado B, el cual impulsa un esquema para ajustar los haberes previsionales en un 30 por ciento por la evolución salarial, un 50 por ciento por la recaudación (ingresos derivados de aportes, contribuciones e

¹⁸ Habermas, J, "Facticidad y validez" Trotta, Madrid 1998, 485. El trabajador podrá tener seguridad sin ser propietario (Castel, R, Haroche, C. "Propiedad privada, propiedad social, propiedad de si mismo", Homo sapiens, Rosario, Santa Fe, 2003, p. 38). Es una forma nueva de propiedad que es la propiedad social. No es la propiedad privada pero se constituye como análoga que cumple la función de la propiedad privada para los no propietarios. Si bien el derecho social es una de las manifestaciones de la materialización del derecho (Arango, R, "El concepto de derechos sociales fundamentales", Legis, Colombia 2005 p. 325; Terre, D. "Les cuestiones morales du droit", PUF, Paris 2007.p.80) la propiedad social es una inmaterialización de la propiedad privada porque resulta de una colectivización de protecciones. Según Castel, ob.cit., *el individuo privado es cubierto porque se encuentra inscripto en un espacio inmaterial de regulaciones jurídicas.....el detentador del derecho no puede beneficiarse del mismo sino para realizar la finalidad social la cual ha sido constituido y la acreencia no puede ser endosada a un tercero*

impuestos) y un 20 por ciento por la variación del PIB. A dicho índice se le encuentra los mismos defectos que al A, ya que contiene las inconveniencias de las series originales que lo componen. La incorporación del PIB, introduce un elemento complejo que necesita un análisis más profundo en cuanto a lo que se quiere representar con utilización de este indicador.

Como es sabido, el PIB representa la suma de todos los bienes y servicios finales producidos en un país durante un año, medida que representa la riqueza generada. Es utilizado como un buen indicador para comparar el nivel de riqueza que tienen distintos países y de allí deducir el supuesto de que aquél que tiene un PIB más elevado es el que goza de mayor bienestar. No obstante para medir con mayor precisión el bienestar de un país, hay que relacionar el PIB con su población y su distribución.

Si la utilización del PIB dentro de una fórmula de movilidad se funda en la idea de que los beneficiarios del Sistema compartan la riqueza o producto de la nación, debería tenerse en cuenta cómo se distribuyen las rentas¹⁹ que se han generado durante la producción de los bienes y servicios. No sería razonable que la retribución que se le pretende dar a los pasivos sea superior a la obtenida por aquellos que generaron la producción²⁰.

Por lo tanto, la introducción de un parámetro tan complejo como el PIB dentro de una fórmula de movilidad, no sólo podría generar inequidades sino que distorsionaría la fórmula de equilibrio intertemporal del sistema de reparto al incorporar un elemento exógeno a la misma.

Al analizar el Índice Salarial elaborado por el INDEC a partir del 4° trimestre de 2001, se observa que su volatilidad es del 36%, presentan una variación entre puntas del 112% y una variación promedio mensual del 1%. Con esta performance podría ser considerada como la serie más adecuada, pero por su metodología de construcción resulta claramente inconveniente para determinar la movilidad de los haberes jubilatorios del SIJP. Esta afirmación se sustenta en el análisis de la metodología desarrollada por el INDEC. El IS resulta del seguimiento salarial de tres sectores (privado registrado, privado no registrado y

¹⁹ El PIB es igual a la suma de: Salarios (renta que reciben los trabajadores), Intereses, rentas o alquileres (rentas que reciben los propietarios de bienes que han alquilado a las empresas), Impuestos indirectos: IVA, tributos (rentas que recibe el Estado), Depreciación o amortización (renta que recibe la propia empresa para compensarle del desgaste sufrido por su inmovilizado) y Beneficios (remuneración de los propietarios de las empresas).

²⁰ No sería ya una sustitución y su cuantía derivaría de otros criterios. De Torres, ob.cit. 228.

público), los cuales poco tienen que ver con la evolución del salario de los trabajadores activos del SIJP. Haciendo una breve descripción, se observa que:

- **El sector privado no registrado** posee un comportamiento muy distinto al del sector registrado²¹. Es así, como en el caso particular del salario, tanto en su determinación como en su evolución, y como consecuencia de la ausencia de las representaciones gremiales y del Estado, es el empleador quien fija las pautas en forma discrecional. La realidad es que los trabajadores de este sector no están cubiertos por el sistema de seguridad social, ni lo estarán mientras permanezcan en él. Este punto, es de gran importancia en relación a la magnitud del trabajo no registrado en el país.

- **El sector público** considera a los trabajadores de la totalidad de la administración pública nacional, provincial y municipal, adheridas y no adheridas al SIJP. La incorporación de este sector tiene una problemática similar a la analizada para el sector no registrado. Es de recordar que las provincias que adhirieron al SIJP son en su mayoría “pequeñas”, quedando por fuera del Sistema provincias tales como Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe. Cualquier negociación salarial, por pequeña que sea, en alguna de las provincias no adheridas al SIJP, también se traduce en una variación inmediata del índice, con las consecuencias que ello acarrea.

- **El sector privado registrado**, considera sólo a los trabajadores en relación de dependencia, dejando fuera del análisis a los trabajadores por cuenta propia (autónomos y monotributistas) que en la actualidad representan más de 1 millón de personas.

- **Las remuneraciones** que se relevan en los últimos dos sectores son las totales y no las sujetas a aportes y contribuciones. La incorporación o aumento de sumas no remunerativas en el salario genera variaciones en el índice sin que las mismas respondan al salario que es tendido en cuenta para el cálculo de la jubilación y el financiamiento de la misma.

Por todo lo expuesto, y pese a que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha utilizado este índice en la sentencia del caso denominado “Badaro II”, resulta evidente que su evolución responde a cuestiones exógenas al SIJP, y que por lo tanto, su utilización no coadyuvaría a establecer su equilibrio intertemporal.

²¹ Unos de los trabajos que describen las particularidades de este sector es “Diagnósticos del Empleo no Registrado” en Trabajo, Ocupación y Empleo, Series de Estudio N°1, Buenos Aires, SSPTyEL, MTEySS.

Retomando el análisis de las series, tanto el IPC como el RIPTE crecen en el período de observación, 101% y 131% respectivamente, presentando ascensos mensuales promedios del 0,7% y 0,9%, los que están muy por debajo de los guarismos presentados por el resto de las series.

Si bien la variación del IPC es utilizado en muchos países europeos para el otorgamiento de movilidad, no parece ser para el caso de nuestro país un parámetro confiable para asegurar el pago de las prestaciones en el mediano y largo plazo, debido fundamentalmente a los antecedentes inflacionarios de la economía argentina. Ligar la movilidad al IPC podría tener el inconveniente de desligarla de las variaciones de las remuneraciones, aunque éstas tengan generalmente alguna relación con aquél. Podría darse el caso de que la distribución mejore o empeore la posición de los trabajadores situación que causaría la rotura de la proporción entre salarios y haberes pasivos, además de desequilibrar el sistema por exceso o defecto.

Por lo tanto, el RIPTE no solo tiene muy buenos indicadores, sino que cumple con dos atributos importantes: a) refleja la variación del salario de los trabajadores que aportan al Sistema, los cuales tienen una mayor probabilidad de obtener el derechos a las prestaciones b) De ser utilizado como índice de movilidad, garantiza que los haberes mantengan una ajustada relación con la variación de los salarios de los aportantes al Sistema, cumpliendo en forma precisa con las garantías constitucionales (sustitución de ingresos).

IV

Comportamiento del RIPTE

Un primer análisis a tener en cuenta es la comparación de las variaciones del RIPTE respecto al costo emergente de los aumentos otorgados a los beneficios previsionales.

Analizando el período comprendido entre julio de 1994 y diciembre de 2007, se observa una variación acumulada en el RIPTE del 116,8%, la cual si se desagrega por año calendario, tiene un comportamiento inferior a la variación registrada del gasto del Sistema (Costo) como consecuencia de los aumentos otorgados.

VARIACION DEL RIPTE Vs COSTO POR MOVILIDAD

Mes	RIPTE			Incrementos otorgados			Costo			RIPTE Costo
	Valor en \$	Variación desde 07/94		Gral	Mínimo		% al mes de aumento	Variación desde 07/94		
		Indice	%		Valor	%		Indice	%	
		A						B		A/B
Jul-94	874,87	100,0	-	-	\$ 150	-	-	100,0	-	0,0%
Dic-00	884,83	101,1	1,1%	-	\$ 150	-	-	100,0	-	1,1%
Dic-01	870,52	99,5	-0,5%	-	\$ 150	-	-	100,0	-	-0,5%
Dic-02	900,69	103,0	3,0%	-	\$ 150	-	-	100,0	-	3,0%
Jul-03	918,96	105,0	5,0%	-	\$ 220	47%	19,3%	119,3	19,3%	-11,9%
Dic-03	1.040,73	119,0	19,0%	-	\$ 220	-	-	119,3	19,3%	-0,3%
Jun-04	1.100,62	125,8	25,8%	-	\$ 260	18%	9,0%	130,0	-	-3,2%
Ago-04	1.085,02	124,0	24,0%	10% *	\$ 308	18%	13,4%	147,4	-	-15,9%
Dic-04	1.102,69	126,0	26,0%	-	\$ 308	-	-	147,4	47,4%	-14,5%
Jul-05	1.231,34	140,7	40,7%	-	\$ 350	14%	8,0%	159,2	59,2%	-11,6%
Sep-05	1.304,53	149,1	49,1%	-	\$ 390	11%	6%	169,2	69,2%	-11,9%
Dic-05	1.371,54	156,8	56,8%	-	\$ 390	-	-	169,2	69,2%	-7,3%
Jun-06	1.527,82	174,6	74,6%	11%	\$ 470	21%	18%	199,8	99,8%	-12,6%
Dic-06	1.672,88	191,2	91,2%	-	\$ 470	-	-	199,8	99,8%	-4,3%
Ene-07	1.693,86	193,6	93,6%	13%	\$ 530	13%	13%	225,8	125,8%	-14,2%
Feb-07	1.728,39	197,6	97,6%	-						
Mar-07	1.764,52	201,7	101,7%	-	\$ 530	-	-	225,8	-	-10,7%
Ago-07	1.764,52	201,7	101,7%	12,5%	\$ 596	12,5%	12,5%	226,9	126,9%	-11,1%
Dic-07 **	1.896,64	216,8	116,8%	-	\$ 596	-	-	226,9	126,9%	-4,4%

Notas:

* Para los haberes inferiores a \$ 1.000

** Corresponde al Valor del RIPTE estimado de marzo 2008

Con esta relación se demuestra que la variación del gasto fue mayor a la que hubiera incurrido el Sistema de haber aplicado un índice de salarios como lo es el RIPTE. Esto se explica por la decisión política de priorizar a los sectores más necesitados en momentos de crisis

La aplicación de los sucesivos aumentos trajo aparejado un cambio significativo en la distribución de los beneficios previsionales, la cual se refleja en la concentración en el haber mínimo de cerca del 73% de las prestaciones. Esta acumulación se debe a que el monto del haber mínimo creció más del 297%, mientras que para el resto de los beneficios se aplicó un aumento inferior al 55%.

BENEFICIOS EN VIGOR DEL REGIMEN DE REPARTO POR TRAMO DE HABER

Diciembre de 1995

Tramo de haber	Jubilaciones		Pensiones		Jub y pens	
	Beneficios	%		%		%
Hasta el mínimo (\$ 150)	639.896	30,5%	655.831	52,0%	1.295.727	38,6%
Más del mínimo y hasta \$ 1.000	1.356.630	64,6%	586.298	46,5%	1.942.928	57,8%
Más de \$ 1000 y menos de l Máximo (\$ 3.100)	98.583	4,7%	18.356	1,5%	116.939	3,5%
Más del Máximo	4.380	0,2%	829	0,1%	5.209	0,2%
Total de beneficios	2.099.489	100,0%	1.261.314	100,0%	3.360.803	100,0%

Diciembre de 2007 *

Tramo de haber	Jubilaciones		Pensiones		Jub y pens	
	Beneficios	%		%		%
Hasta el mínimo (\$ 596,2)	2.554.383	73,3%	927.125	71,4%	3.481.508	72,8%
Más del mínimo y hasta \$ 1.000	536.513	15,4%	208.690	16,1%	745.203	15,6%
Más de \$ 1000 y menos del Máximo (\$ 4.374)	384.315	11,0%	160.189	12,3%	544.504	11,4%
Más del Máximo	10.660	0,3%	2.147	0,2%	12.807	0,3%
Total de beneficios	3.485.871	100,0%	1.298.151	100,0%	4.784.022	100,0%

* Incluye beneficios otorgados por la Ley 25.994

Es así, que para recomponer los haberes previsionales es necesario evaluar los aumentos otorgados en relación a los que se deberían haber aplicado en el caso de mantener un índice de movilidad.

V

Costo resultante por la aplicación de los índices analizados²²

Si comparamos la variación de los distintos índices entre el mes enero del año 2000 y diciembre del año 2007, contra los aumentos otorgados, se puede observar que por cada grupo de beneficiarios, en función de su haber inicial, existe una diferente situación.

DEUDA POR MOVILIDAD PREVISIONAL DE LA LEY 24241 A FECHA DE AUMENTO

Mes	Variación acumulada de los índices a partir de enero 2000													
	Ing. A y C		Ingresos Trib.		IPC		RIPTE		IS		A		B	
	Indice	%	Indice	%	Indice	%	Indice	%	Indice	%	Indice	%	Indice	%
Ene-00	100,0	-	100,0	-	100,0	-	100,0	-	100,0	-	100,0	-	100,0	-
Jul-03	91,7	-8,3%	121,0	21,0%	140,0	40,0%	103,5	3,5%	116,4	16,4%	105,5	5,5%	111,5	11,5%
Jun-04	170,5	70,5%	220,8	120,8%	146,3	46,3%	123,9	23,9%	128,0	28,0%	160,8	60,8%	175,5	75,5%
Ago-04	121,9	21,9%	182,4	82,4%	147,5	47,5%	122,1	22,1%	129,9	29,9%	138,4	38,4%	142,7	42,7%
Jul-05	152,2	52,2%	195,3	95,3%	161,0	61,0%	138,6	38,6%	147,9	47,9%	157,0	57,0%	164,5	64,5%
Sep-05	162,8	62,8%	211,0	111,0%	163,6	63,6%	146,9	46,9%	152,9	52,9%	167,8	67,8%	174,1	74,1%
Jun-06	290,9	190,9%	324,9	224,9%	177,0	77,0%	172,0	72,0%	171,3	71,3%	240,6	140,6%	268,0	168,0%
Ene-07	255,1	155,1%	269,8	169,8%	187,5	87,5%	190,7	90,7%	190,8	90,8%	226,9	126,9%	240,2	140,2%
Ago-07	387,1	287,1%	393,7	293,7%	192,5	92,5%	206,9	106,9%	205,8	105,8%	298,8	198,8%	336,1	236,1%
Dic-07 *	445,3	345,3%	426,2	326,2%	201,1	101,1%	230,6	130,6%	211,8	111,8%	332,8	232,8%	375,0	275,0%

Notas:

* Valores correspondientes al último mes disponible

En el caso del RIPTE, para los beneficiarios que hasta el mes de junio del año 2003 percibían el haber mínimo (\$150), no existiría deuda por movilidad debido a que los aumentos percibidos superan en un 42% a los que registra el índice, para el período analizado.

Mes	Deuda por movilidad previsional respecto al RIPTE					
	Haber mínimo		Haber inferior \$ 1000		Haber superior \$ 1000	
	Var %	Deuda	Var %	Deuda	Var %	Deuda
Ene-00	-	-	-	-	-	-
Jul-03	46,7%	-29,5%	-	3,5%	-	3,5%
Jun-04	73,3%	-28,5%	-	23,9%	-	23,9%
Ago-04	105,3%	-40,5%	10,0%	11,0%	-	22,1%
Jul-05	133,3%	-40,6%	10,0%	26,0%	-	38,6%
Sep-05	160,0%	-43,5%	10,0%	33,5%	-	46,9%
Jun-06	213,3%	-45,1%	22,1%	40,9%	11,0%	55,0%
Ene-07	253,3%	-46,0%	38,0%	38,2%	25,4%	52,0%
Ago-07	297,5%	-48,0%	55,2%	33,3%	41,1%	46,6%
Dic-07	297,5%	-42,0%	55,2%	48,6%	41,1%	63,4%

²² Por una cuestión de simplicidad en este acápite sólo se analizan los índices más representativos. En el anexo se encuentra la información como para analizar el comportamiento de los restantes índices.

Para los beneficiarios cuyo haber inicial no superaban los \$ 1.000, los cuales pudieron haber recibido aumentos de hasta el 55%, podrían computar una deuda por movilidad de hasta un 49%.

En el caso de los beneficiarios cuyo haber inicial no superaba el haber máximo (\$ 3.100), los cuales recibieron aumentos del 41%, podrían tener una diferencia por movilidad de hasta un 63%.

Por lo tanto, de los 4,8 millones de beneficiarios del Sistema, aproximadamente 3 millones no tienen afectados sus haberes por la falta de movilidad por índice. Los beneficiarios cuyos haberes deberían ser ajustados, 745 mil con haberes inferiores a \$1.000 y 544 mil con haberes hasta el máximo, generarían un incremento en el gasto del Sistema de \$ 819 millones mensuales, algo más de \$ 10.650 millones anuales, guarismos perfectamente absorbibles por la actual situación de superávit del Sistema.

Mes	Deuda por movilidad previsional respecto al IS					
	Haber mínimo		Haber inferior \$ 1000		Haber superior \$ 1000	
	Var %	Deuda	Var %	Deuda	Var %	Deuda
Ene-00	-	-	-	-	-	-
Jul-03	47%	-20,6%	0,0%	16,4%	-	16,4%
Jun-04	73%	-26,2%	0,0%	28,0%	-	28,0%
Ago-04	105%	-36,7%	10,0%	18,1%	-	29,9%
Jul-05	133%	-36,6%	10,0%	34,4%	-	47,9%
Sep-05	160%	-41,2%	10,0%	39,0%	-	52,9%
Jun-06	213%	-45,3%	22,1%	40,3%	0,11	54,3%
Ene-07	253%	-46,0%	38,0%	38,3%	0,25	52,1%
Ago-07	298%	-48,2%	55,2%	32,6%	0,41	45,8%
Dic-07	298%	-46,7%	55,2%	36,5%	0,41	50,1%

Por su parte el índice IS, para los beneficiarios que hasta el mes de junio del año 2003 percibían el haber mínimo (\$150), tampoco existiría deuda por movilidad. En cambio, los beneficiarios cuyo haber inicial no superaban los \$ 1.000 o el haber máximo (\$ 3.100), podrían computar una deuda por movilidad de hasta un 36% o 50% respectivamente. El ajuste de dichos haberes generarían un incremento en el gasto del Sistema de \$ 636 millones mensuales, algo más de \$ 8.272 millones anuales. Si bien la aplicación de este índice generaría los menores costos, como ya se explicó anteriormente, no es un índice que refleja correctamente la evolución de los salarios de los trabajadores activos del Sistema.

Mes	Deuda por movilidad previsional respecto al índice combinado A					
	Haber mínimo		Haber inferior \$ 1000		Haber superior \$ 1000	
	Var %	Deuda	Var %	Deuda	Var %	Deuda
Ene-00	-	-	-	-	-	-
Jul-03	47%	-28,1%	0,0%	5,5%	-	5,5%
Jun-04	73%	-7,2%	0,0%	60,8%	-	60,8%
Ago-04	105%	-32,6%	10,0%	25,8%	-	38,4%
Jul-05	133%	-32,7%	10,0%	42,8%	-	57,0%
Sep-05	160%	-35,4%	10,0%	52,6%	-	67,8%
Jun-06	213%	-23,2%	22,1%	97,1%	0,11	116,8%
Ene-07	253%	-35,8%	38,0%	64,4%	0,25	80,9%
Ago-07	298%	-24,8%	55,2%	92,5%	0,41	111,7%
Dic-07	298%	-16,3%	55,2%	114,4%	0,41	135,8%

En el caso del índice combinado A, para los beneficiarios que hasta el mes de junio del año 2003 percibían el haber mínimo (\$150), tampoco existiría deuda por movilidad. En cambio, los beneficiarios cuyo haber inicial no superaban los \$ 1.000 o el haber máximo (\$ 3.100), podrían computar una deuda por movilidad de hasta un 114% o 136% respectivamente. El ajuste de dichos haberes generarían un incremento en el gasto del Sistema de \$ 2.223 millones mensuales, algo más de \$ 28.901 millones anuales. Este monto pondría al Sistema en un serio problema financiero, teniendo que realizar una urgente revisión de sus pautas de equilibrio intertemporal.

Mes	Deuda por movilidad previsional respecto al índice combinado B					
	Haber mínimo		Haber inferior \$ 1000		Haber superior \$ 1000	
	Var %	Deuda	Var %	Deuda	Var %	Deuda
Ene-00	-	-	-	-	-	-
Jul-03	47%	-24,0%	0,0%	11,5%	-	11,5%
Jun-04	73%	1,3%	0,0%	75,5%	-	75,5%
Ago-04	105%	-30,5%	10,0%	29,7%	-	42,7%
Jul-05	133%	-29,5%	10,0%	49,5%	-	64,5%
Sep-05	160%	-33,0%	10,0%	58,3%	-	74,1%
Jun-06	213%	-14,5%	22,1%	119,5%	0,11	141,4%
Ene-07	253%	-32,0%	38,0%	74,1%	0,25	91,5%
Ago-07	298%	-15,4%	55,2%	116,5%	0,41	138,2%
Dic-07	298%	-5,7%	55,2%	141,6%	0,41	165,7%

Si se analiza el efecto del índice combinado B, en el caso de los beneficiarios que percibían el haber mínimo (\$150), no existiría deuda por movilidad. En cambio, los beneficiarios cuyo haber inicial no superaba los \$ 1.000 o el haber máximo (\$ 3.100), podrían computar una deuda por movilidad de hasta un 142% o 166%, respectivamente. El ajuste de dichos haberes generarían un incremento en el gasto del Sistema de \$ 1.966 millones mensuales, algo más

de \$ 25.560 millones anuales. Este monto pondría al Sistema en una situación límite.

Conclusión

Habiéndose analizado la declaración de derechos y garantías establecidas en la Constitución Nacional, se encontraron dos principios que establecen las pautas a seguir:

- a) *el Estado debe garantizar la existencia de un sistema de seguridad social,*
- b) *las prestaciones de las jubilaciones y pensiones de dicho sistema deben ser móviles.*

Estos principios tienen un orden lógico (no histórico) de prioridad: primero hay que procurar tener un Sistema que pueda mantener un equilibrio intertemporal, para luego, garantizar la movilidad de las prestaciones (de otra manera no se sabría de qué sería la movilidad).

En este orden de prioridades, y siguiendo las fórmulas básicas del régimen de reparto, se pudo demostrar que la variable que podría establecer la pauta de movilidad de las prestaciones, sin afectar el equilibrio intertemporal, es el salario. Además cumpliría con el principio de sustitución del ingreso²³. Utilizar otros índices alteraría la razonable proporcionalidad que debe haber entre los ingresos faltantes y la cuantía de la prestación.

Con formato: Fuente: Negrita

Con formato: Fuente: Negrita

Con formato: Fuente: Negrita

Bajo este criterio se buscó cuál de los índices utilizados habitualmente en la discusión de la temática, refleja más fielmente la variación del salario de los activos. El resultado arrojó que el RIPTE cumple de la mejor manera los principios buscados, teniendo la particularidad de

²³ Claro está que la sustitución se puede hacer con cualquier ingreso. Pero el término sustitución tiene un significado específico porque deriva de la función de la prestación por jubilación. Si esta pretende mantener al jubilado en parecido nivel de vida del gozado en actividad, entonces alguna relación tiene que tener con los ingresos. Ese principio está avalado porque el sistema manda calcular los haberes pasivos teniendo como referencia a los salarios percibidos y en que el régimen, como se explicó en la “Introducción”, es una interrelación vinculante-dependiente entre distintos factores donde en todos ellos el elemento común con funciones diversas es el ingreso. Pero es necesario advertir que aún siendo así no se aclara el criterio de la medida de la sustitución porque el reemplazo puede hacerse tomando lo básico o mínimo, una media, algún resultado de coeficientes varios, etc.. Pero si mantener parecido nivel de vida es el criterio adoptado, entonces inevitablemente la relación debe hacerse con los ingresos. Otra cosa, tema del que en este trabajo no nos ocupamos pero que es fundamental para el entendimiento de la función de la previsión solidaria, es la determinación del nivel de vida (qué comprende?; también los usos superfluos? la capacidad de acumulación?) .

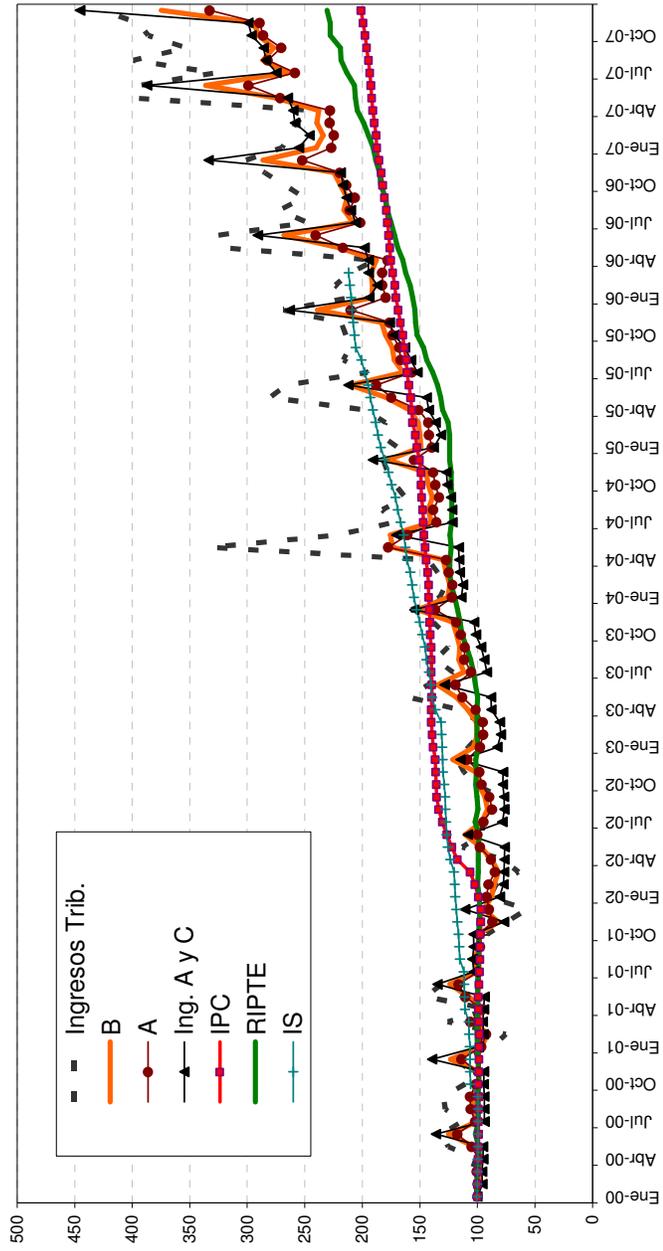
ser un índice que se origina de las declaraciones juradas de los empleadores, las cuales ya son utilizadas en el Sistema para establecer el derecho y monto de las prestaciones.

Por su parte, y en virtud de la importancia presupuestaria que podría traer aplicar un índice automático de movilidad en el Sistema, se estimaron diferentes escenarios, según los índices analizados, en cuyo análisis también se comprobó que el RIPTE impondría un esfuerzo presupuestario que el Régimen podría asumir.

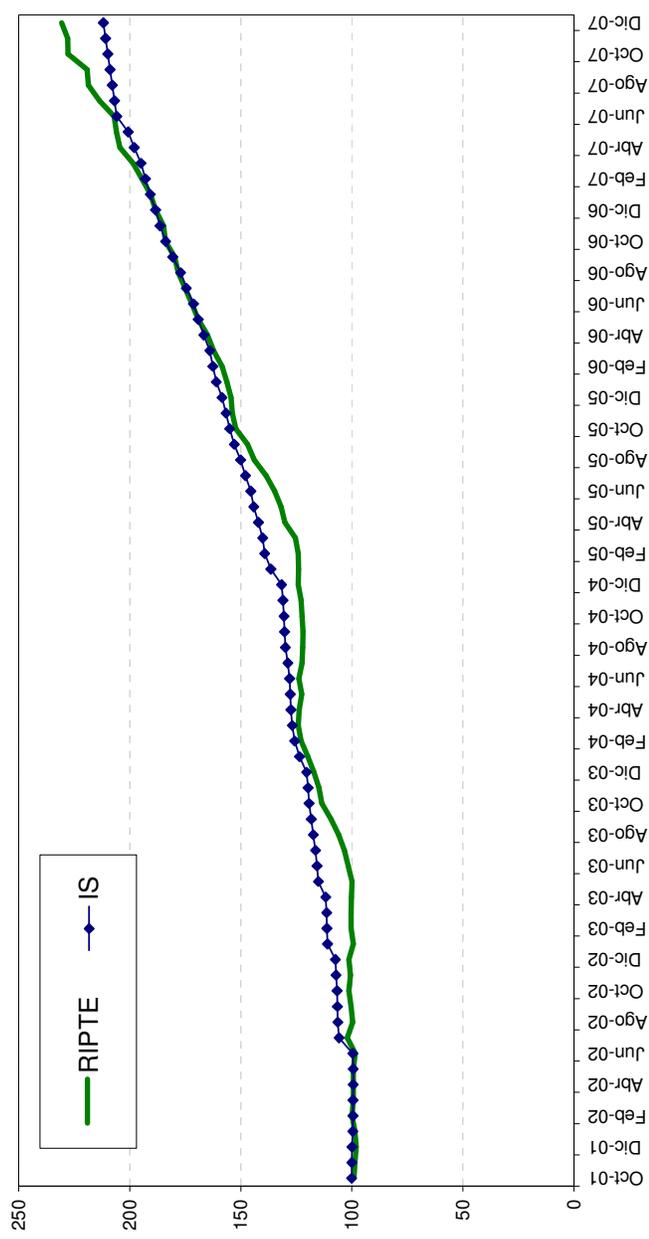
En conclusión, indiscutiblemente la movilidad forma parte de las garantías constitucionales y de las normas internacionales contenidas en los convenios suscriptos por el país. Asumiendo la realidad, sólo se deben establecer criterios técnicos adecuados para alcanzar soluciones definitivas.

Anexo

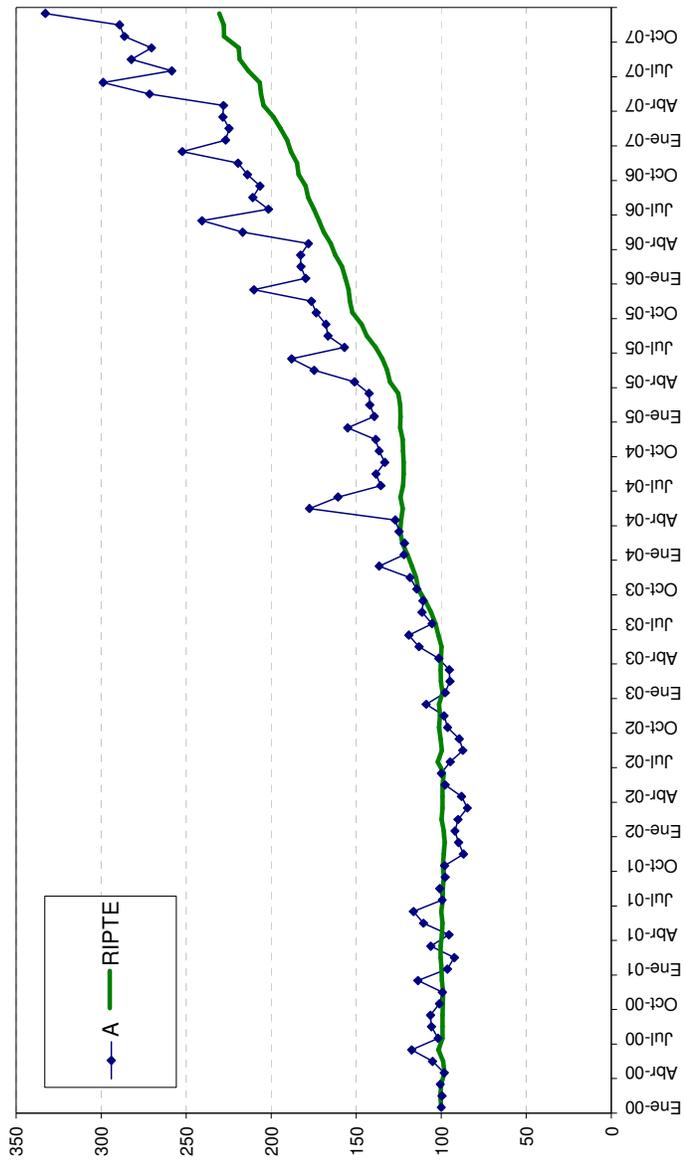
Comparación de Índices



Comparación de Índices
IS vs. RIPTE



Comparación de Índices A vs. RIPTE



Comparación de Índices RIPTE vs. B

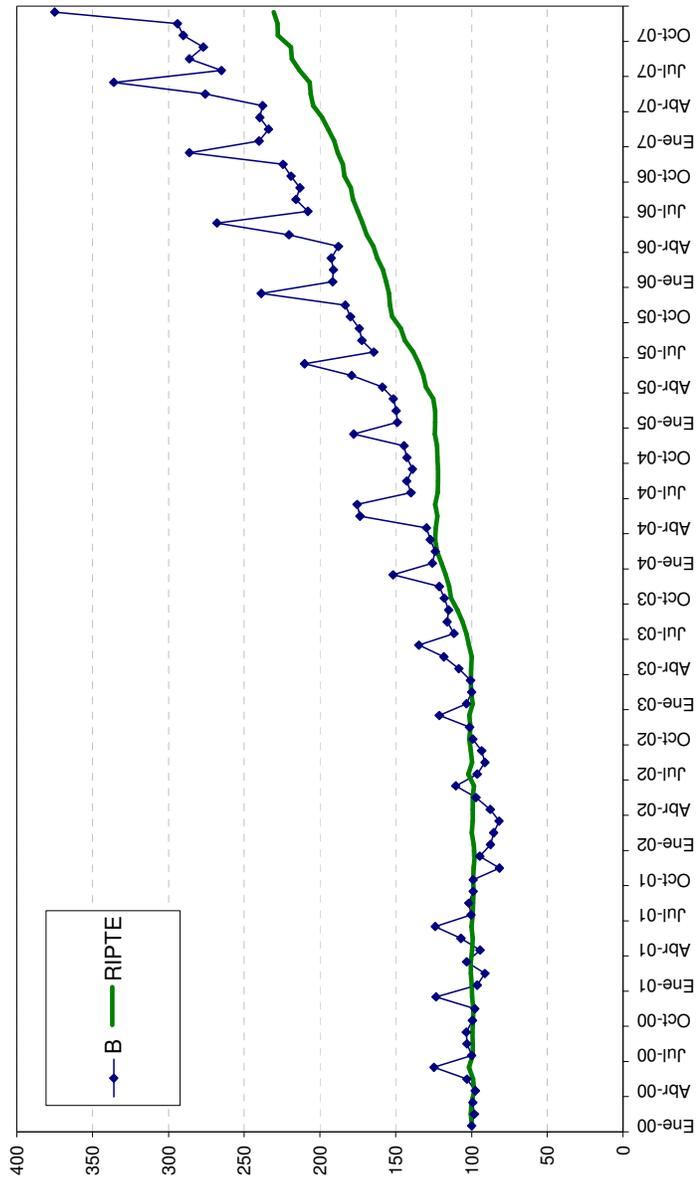


Tabla de Índices
Base Enero 2000 = 100

Mes	Ing. A y C	Ingresos Trib.	IPC	PIB	RIPTE	IS	A	B
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	50%(5)+ 23%(1)+ 27%(2)	30%(5)+2 5%(1)+25 %(2)+20% (4)
Ene-00	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		100,0	100,0
Feb-00	95,7	101,3	100,0	100,0	100,6		99,6	98,1
Mar-00	96,1	105,6	99,5	100,0	100,1		100,7	99,2
Abr-00	94,9	101,3	99,4	107,9	98,1		98,2	97,6
May-00	95,2	125,1	99,0	107,9	98,9		105,1	103,1
Jun-00	136,1	130,8	98,8	107,9	101,7		117,4	124,8
Jul-00	93,9	113,7	99,2	106,3	99,3		102,0	99,9
Ago-00	93,9	127,8	99,0	106,3	99,3		105,7	103,1
Sep-00	94,0	129,5	98,9	106,3	99,4		106,3	103,5
Oct-00	94,6	110,6	99,0	106,2	99,1		101,1	99,5
Nov-00	94,3	104,7	98,6	106,2	98,8		99,4	97,8
Dic-00	139,2	118,4	98,4	106,2	99,6		113,8	123,4
Ene-01	99,1	87,5	98,5	97,4	99,9		96,4	96,3
Feb-01	94,7	75,2	98,3	97,4	100,4		92,3	91,2
Mar-01	95,4	125,7	98,5	97,4	100,4		106,1	103,2
Abr-01	94,4	88,8	99,1	106,5	99,6		95,5	94,4
May-01	93,9	144,9	99,2	106,5	99,4		110,4	107,1
Jun-01	134,5	131,1	98,5	106,5	100,1		116,4	124,0
Jul-01	103,0	97,1	98,2	100,3	99,2		99,5	100,3
Ago-01	104,3	101,5	97,8	100,3	99,0		100,9	101,9
Sep-01	103,2	91,3	97,7	100,3	98,7		97,7	99,0
Oct-01	103,3	91,6	97,3	93,2	99,1	100,11	98,0	99,0
Nov-01	76,8	74,3	97,0	93,2	98,6	100,02	87,0	81,7
Dic-01	110,7	57,1	96,9	93,2	98,0	99,87	89,9	94,6
Ene-02	80,6	89,2	99,1	87,7	98,6	99,61	91,9	87,6
Feb-02	77,3	83,5	102,2	87,7	99,9	99,52	90,3	85,5
Mar-02	76,9	64,1	106,3	87,7	99,3	99,45	84,7	81,9
Abr-02	76,4	77,5	117,3	125,4	99,3	99,40	88,1	87,7

Mes	Ing. A y C	Ingresos Trib.	IPC	PIB	RIPTE	IS	A	B
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	50%(5)+ 23%(1)+ 27%(2)	30%(5)+2 5%(1)+25 %(2)+20% (4)
May-02	76,3	113,0	122,0	125,4	99,3	99,43	97,7	97,1
Jun-02	108,5	95,7	126,5	125,4	98,4	99,55	100,0	110,4
Jul-02	78,4	95,1	130,5	123,5	102,1	105,76	94,7	96,3
Ago-02	76,5	73,6	133,6	123,5	99,7	106,36	87,3	91,2
Sep-02	76,8	80,0	135,4	123,5	100,4	106,54	89,4	93,3
Oct-02	78,0	102,2	135,7	125,8	101,4	106,58	96,2	99,1
Nov-02	77,8	111,6	136,3	125,8	100,7	107,14	98,4	101,4
Dic-02	114,8	117,6	136,6	125,8	101,4	107,45	108,8	121,3
Ene-03	82,6	107,6	138,4	121,0	99,3	110,93	97,7	103,4
Feb-03	79,6	98,1	139,2	121,0	100,3	111,27	94,9	100,0
Mar-03	80,6	98,1	140,0	121,0	100,4	111,37	95,2	100,7
Abr-03	87,9	115,5	140,1	147,6	100,2	111,79	101,5	108,3
May-03	88,2	158,8	139,5	147,6	99,9	115,07	113,1	118,3
Jun-03	128,4	143,1	139,4	147,6	101,7	115,70	119,0	134,8
Jul-03	91,7	121,0	140,0	139,7	103,5	116,40	105,5	111,5
Ago-03	93,9	136,1	140,1	139,7	106,0	117,33	111,3	116,1
Sep-03	96,9	125,3	140,1	139,7	109,4	118,31	110,8	115,1
Oct-03	101,4	127,2	141,0	147,6	113,5	119,27	114,4	118,0
Nov-03	102,8	138,1	141,3	147,6	114,9	119,69	118,3	121,3
Dic-03	154,7	157,1	141,6	147,6	117,2	120,42	136,6	151,7
Ene-04	113,8	132,8	142,2	145,2	119,9	123,57	122,0	125,9
Feb-04	112,5	127,1	142,3	145,2	122,8	125,68	121,6	123,9
Mar-04	115,4	134,4	143,2	145,2	124,1	126,79	124,9	127,2
Abr-04	115,9	142,7	144,4	175,3	123,7	127,38	127,0	129,7
May-04	116,3	331,4	145,5	175,3	122,5	127,75	177,5	173,6
Jun-04	170,5	220,8	146,3	175,3	123,9	127,97	160,8	175,5
Jul-04	121,8	171,6	147,0	167,2	122,5	128,80	135,6	140,0
Ago-04	121,9	182,4	147,5	167,2	122,1	129,93	138,4	142,7
Sep-04	123,0	162,6	148,4	167,2	122,0	130,35	133,2	139,0
Oct-04	126,0	171,2	149,0	174,3	122,5	130,51	136,5	142,6
Nov-04	127,0	177,7	149,0	174,3	122,8	131,03	138,6	144,6

Mes	Ing. A y C	Ingresos Trib.	IPC	PIB	RIPTE	IS	A	B
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	50%(5)+ 23%(1)+ 27%(2)	30%(5)+2 5%(1)+25 %(2)+20% (4)
Dic-04	190,8	181,8	150,2	174,3	124,1	131,65	155,0	177,8
Ene-05	137,9	169,1	152,5	168,9	124,0	136,48	139,4	149,0
Feb-05	131,7	184,0	153,9	168,9	124,1	139,28	142,0	149,7
Mar-05	136,2	179,7	156,3	168,9	125,4	140,21	142,5	151,6
Abr-05	142,3	196,9	157,0	204,3	130,1	142,03	151,0	158,8
May-05	144,1	280,3	158,0	204,3	131,8	144,21	174,7	179,2
Jun-05	212,1	265,9	159,4	204,3	134,7	145,47	187,9	210,3
Jul-05	152,2	195,3	161,0	201,2	138,6	147,86	157,0	164,5
Ago-05	157,7	216,4	161,7	201,2	143,9	150,11	166,6	172,3
Sep-05	162,8	211,0	163,6	201,2	146,9	152,91	167,8	174,1
Oct-05	172,2	214,2	164,9	212,4	152,3	155,05	173,6	179,9
Nov-05	176,1	218,1	166,9	212,4	153,8	156,58	176,3	183,3
Dic-05	263,1	268,3	168,8	212,4	154,4	158,39	210,2	238,8
Ene-06	194,1	210,9	170,9	210,0	156,3	161,06	179,7	191,7
Feb-06	186,9	223,4	171,6	210,0	158,5	162,59	182,5	191,2
Mar-06	194,7	210,3	173,7	210,0	162,3	163,98	182,7	192,6
Abr-06	194,5	188,3	175,3	250,8	164,9	166,64	178,0	187,9
May-06	198,1	321,0	176,2	250,8	169,1	169,19	216,8	220,4
Jun-06	290,9	324,9	177,0	250,8	172,0	171,27	240,6	268,0
Jul-06	205,8	247,5	178,1	247,1	175,0	174,51	201,7	207,9
Ago-06	209,9	271,9	179,1	247,1	178,2	177,12	210,8	215,9
Sep-06	213,7	250,5	180,7	247,1	179,7	180,60	206,6	213,2
Oct-06	216,8	267,3	182,3	260,0	184,0	183,86	214,0	219,1
Nov-06	218,8	284,7	183,6	260,0	184,8	186,39	219,6	224,4
Dic-06	333,7	301,2	185,4	260,0	188,3	188,32	252,2	286,2
Ene-07	255,1	269,8	187,5	251,9	190,7	190,76	226,9	240,2
Feb-07	245,7	262,6	188,1	251,9	194,6	193,01	224,7	234,0
Mar-07	258,5	257,8	189,5	251,9	198,6	194,95	228,4	239,7
Abr-07	259,9	244,7	190,9	308,8	204,4	197,95	228,0	237,8
May-07	264,7	398,4	191,7	308,8	206,0	200,70	271,5	275,7
Jun-07	387,1	393,7	192,5	308,8	206,9	205,80	298,8	336,1

Mes	Ing. A y C	Ingresos Trib.	IPC	PIB	RIPTE	IS	A	B
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	50%(5)+ 23%(1)+ 27%(2)	30%(5)+2 5%(1)+25 %(2)+20% (4)
Jul-07	274,8	327,8	193,5	306,0	213,5	206,80	258,5	265,0
Ago-07	283,7	398,8	194,6	306,0	218,6	207,80	282,2	286,2
Sep-07	285,9	352,3	196,2	306,0	219,1	208,80	270,4	276,9
Oct-07	296,3	386,0	197,5	335,0	227,8	209,80	286,2	290,2
Nov-07	299,0	394,2	199,2	335,0	227,9	210,80	289,2	294,0
Dic-07	445,3	426,2	201,1	335,0	230,6	211,80	332,8	375,0

Medidas Estadísticas Resumen

Medida Estadística	Aportes y Contrib.	Ingresos Trib.	IPC	PIB	RIPTE	IS	A	B
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	$50\%(6)+23\%(1)+27\%(2)$	$30\%(6)+25\%(1)+25\%(2)+20\%(4)$
Promedio	149,8	178,3	142,3	170,5	131,2	143,5	148,2	154,4
Mínimo	76,3	57,1	96,9	87,7	98,0	99,4	84,7	81,7
Máximo	445,3	426,2	201,1	335,0	230,6	211,8	332,8	375,0
Desvío Standard	77,0	92,0	33,1	69,4	39,6	35,6	60,7	66,1
Coef. De variación	0,51	0,52	0,23	0,41	0,30	0,25	0,41	0,43
Variación total	345,3%	326,2%	101,1%	235,0%	130,6%	111,6%	232,8%	275,0%
Variación promedio mensual	1,6%	1,5%	0,7%	1,3%	0,9%	1,0%	1,3%	1,4%

Bibliografía

- AIOS, “Sistemas de recaudación previsional: Argentina, Bolivia, Chile, El Salvador, México, Perú y Uruguay” (2000)
- Arango, R, “El concepto de derechos sociales fundamentales”, Legis, Colombia 2005
- Bailey, Clive y Turner, John, “Contribution evasion and social security: causes and remedies”, OIT (1997)
- Banco Mundial, “La Recaudación”, nota del “Pension Reform Primer” (2000)
- Bidart Campos, Germán. “Principios constitucionales del derecho del trabajo (individual y colectivo) y de la seguridad social en el art. 14 bis, en Trabajo y Seguridad Social 1981.
- Castel, R, Haroche, C. "Propiedad privada, propiedad social, propiedad de si mismo", Homo sapiens, Rosario, Santa Fe, 2003
- Cichon, Michael. Revista Internacional de Seguridad Social (Asociación Internacional de Seguridad Social). Argentina 1999
- Demarco, Gustavo y Rofman, Rafael, “Collecting and Transferring Pension Contributions”, Banco Mundial (1999).
- De Torres, M. “Teoría de la política social”. Madrir.1970.
- Farías, Guillermo, “Viabilidad de los modelos de recaudación. Descentralizados, agencia única, públicos y privados.”, AISS, Seminario Internacional sobre Afiliados y Cobranza de Cotizaciones (2005)
- Farías, Guillermo, “La regulación de los procedimientos administrativos y judiciales. La cobranza coactiva.”, AISS, Seminario Internacional sobre Afiliados y Cobranza de Cotizaciones (2005)
- Ferrajoli, L. “Derechos y garantías”, Trotta, Madrid 1999
- FIAP, “Costo de recaudación de los Sistemas AFP” (2006)
- FIEL, “El Sistema de Jubilaciones en la Argentina – Una Evaluación de la Reforma y el Impacto del Default” (2005)
- Fioravanti, Mauricio. “Los derechos namentales”. Trotta, Madrid, 2001.
- García Rapp, Jorge, “Estudio de incentivos y desincentivos a la afiliación y cobertura de planes de pensiones previsionales en América latina y el Caribe”, BID (2003)
- Grego, Rubén. “El derecho a las prestaciones de la seguridad social”, en Trabajo y Seguridad Social, 1982.

Habermas, J, "Facticidad y validez" Trotta, Madrid 1998

INARSS, "Estudio Especial N° 1: Análisis del Informe sobre el Sistema de Recaudación de la Seguridad Social en la Argentina de la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social" (2002)

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, "Boletín Estadístico de la Seguridad Social" (series trimestrales 2006/2007)

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, "Informe del Trabajo en la Argentina. Informe Anual" (1998)

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, "Libro Blanco de la Previsión Social" (2003)

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y OIT, "Prospectiva de la Previsión Social – Valuación Financiera – Actuarial del SIJP 2005/2050" (2005)

OISS, "El sistema de recaudación de la seguridad social en Argentina: antecedentes, situación actual y conclusiones" (2002)

OIT, "Diagnóstico Institucional del Sistema Previsional Argentino y pautas para enfrentar la crisis" (2002)

Paganini, Mario. "Movilidad jubilatoria". Revista de Seguridad Social del Ministerio de Acción Social, Subsecretaría de Seguridad Social", Argentina, Año XVI, 1083

Paganini, Mario. "Constitución Nacional y la seguridad social", Juris 1990.

Rodríguez Herrera, Adolfo y Durán Valverde, Fabio, "Costos e incentivos en la organización de un sistema de pensiones", CEPAL (2000)

Ronconi, Lucas, "Informalidad laboral e inspección del trabajo en Argentina. Un enfoque institucional", Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional (2001)

Rueza Barba, Antonio, "La cobranza en las instituciones de la seguridad social", Revista CISS N° 188 (1994)

Supiot, Alain. "Homo juridicus", S.XXI, Buenos Aires 2007.

Terre, D. "Les cuestiones morales du droit", PUF, Paris 2007.