



## SECCIÓN DISERTACIONES

### LA (IN) SUSTENTABILIDAD DE LAS CONTINGENCIAS SOCIALES EN ARGENTINA A TRAVÉS DEL REGIMEN PREVISIONAL ESTATAL

Pablo Rafael Banchio\*

*"I Seminário Internacional Segurança Jurídica Coletiva"*

*Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie*

*São Paulo (Brasil), 6 de outubro de 2022*

#### 1. Introducción

La intención principal de esta exposición para la Jornada Internacional del grupo de investigación de la Universidad Mackenzie es analizar la sustentabilidad de la seguridad social en Argentina desde el punto de vista teórico y empírico.

El propósito perseguido en consecuencia, es mostrar a través de la presentación las oscilaciones y variaciones que ha sufrido tanto el ordenamiento jurídico como el modelo derivado de la política de previsión de las contingencias sociales argentina.

En primer lugar es necesario reforzar el reconocimiento de los derechos que confieren protección a las personas en situaciones de vulnerabilidad. La lucha constante para superar el hambre, la enfermedad, la falta de refugio y el vestido han sido el motor de los progresos sociales y de la evolución de la humanidad. El ser humano ha buscado su resguardo y el de su familia desde siempre y por ello el concepto de seguridad ha evolucionado con el tiempo a través de la historia, produciendo relevantes cambios en el desenvolvimiento jurídico de la disciplina.

En el Derecho moderno de los primeros tiempos reinó la preocupación por la protección del individuo mediante la consagración de sus derechos particulares. En cambio, en el segundo momento de la contemporaneidad se

\* Posdoctor en Nuevas Tecnologías y Derecho, Università degli Studi di Reggio Calabria (Italia). Posdoctor en Principios Fundamentales y Derechos Humanos y Doctor en Derecho Privado (UCES). Magíster en Derecho Empresario (UA). Especialista en Asesoría Jurídica de Empresas (UBA). Coordinador académico del Doctorado en Ciencias Jurídicas, Facultad Interamericana de Ciencias Sociales (FICS). Miembro Titular del Centro de Estudios de Derecho Privado (CEDEP) de la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires. Miembro de la Rede de Pesquisa Direitos Humanos e Transnacionalidade (REDHT).



extendió la protección a los derechos sociales llamados también de segunda generación.

Hoy, sin desconocer este sentido de amparo contra las diversas contingencias que depara la vida en sociedad, gana especial relevancia la protección de todas ellas en su conjunto, como plantea el sugestivo título de la presente convocatoria a través de “segurança jurídica coletiva” mediante la protección de los intereses individuales, colectivos y difusos, intra e intergeneracionales, sobre todo, de los derechos fundamentales.

## **2. Principio supremo de justicia**

En nuestra comprensión del Derecho pensamos que todo régimen jurídico debe consagrar el principio supremo de justicia consistente en asegurar la libertad para el desarrollo pleno de la personalidad -o lo que es lo mismo, adjudicar a cada individuo la esfera de libertad necesaria para convertirse en persona- que comprende dos elementos: el humanismo y la tolerancia

Para la realización del régimen de justicia con miras a la personalización del individuo, el sistema normativo de un país debe proteger al individuo contra todas las amenazas: de los demás individuos -otros individuos, contra el mismo régimen y contra una superioridad-, de él mismo y de todo “lo demás” - enfermedad, accidente, vejez, muerte, desempleo- lo que se logra en el curso de los servicios de salud, empleo, educación, jubilación, etc. que tutela el Derecho de la Seguridad Social cubriendo estas contingencias con beneficios tales como haberes móviles, retiros, pensiones, descanso pagado y subsidios, *ex multis* (Banchio, 2018).

## **3. Seguridad Social**

La denominación "seguridad social" en Argentina alude a un sistema de prestaciones implementado por el Estado, directamente o a través de las entidades que designe, dirigido a distintos grupos de sujetos que padecen problemas o contingencias dentro de una comunidad.

En Argentina la seguridad social otorga para cada grupo de contingencias, determinadas prestaciones, así en lo que interesa a esta exposición, las circunstancias de vejez, invalidez y muerte son cubiertas con los beneficios de pensión y jubilación, a través de lo que se conoce como “sistema previsional”, para atender las necesidades de la población cuando por su edad avanzada disminuye su capacidad de trabajo y, por ende, su autosustentación.



#### **4. Horizonte de Historia del Derecho**

El sistema estatal de jubilaciones nacional se inició con el régimen de pensiones de vejez, invalidez y muerte a los empleados públicos creado por la ley 4.349 en 1904. Con anterioridad había un régimen circunscripto a miembros de la Corte Suprema y docentes. Era un régimen que el Estado instituía para sus propios empleados solamente y se trataba inicialmente de un sistema de capitalización colectiva, lo cual quiere decir que, a diferencia del sistema de reparto, el gobierno invierte los aportes (Benegas Lynch, 1993).

Así, el artículo 1º de la ley 4.349 declaraba, por ejemplo, que los fondos y las rentas eran de propiedad de las personas comprendidas, y el inciso 4 del artículo 8 disponía que la base del régimen consistía en que los recursos debían, por sí solos, bastar para llenar los fines de la ley.

En el año 1919 el régimen emprende su expansión con la ley 10.650, para los empleados ferroviarios; en 1921, para empresas de servicios públicos, por ley 11.110; a su vez, los empleados bancarios por ley 11.232, de 1923, y en 1939 para periodistas y marina mercante mediante las leyes 12.581 y 12.612, respectivamente. Estos regímenes poseen las características que generalmente presentan los seguros sociales, es decir, obligatoriedad, profesionalidad y prestaciones proporcionales a las remuneraciones. Su financiamiento se realiza por aportes y contribuciones, calculándose un porcentaje sobre la nómina de salarios.

Con posterioridad, en la década de 1940, se introdujo un cambio de fondo en las características del sistema previsional, un cambio que afectó y sigue afectando los derechos de propiedad de los argentinos en una forma mucho más contundente respecto de lo que venía sucediendo hasta ese momento.

En 1944 se dicta el decreto ley 14.535/44, que organiza la Caja Nacional de Jubilaciones, Pensiones y Subsidios (en este caso para el Personal de Empresas Periodísticas), pero introduce algunas disposiciones que indican una orientación distinta a la seguida hasta entonces y declara que los fondos constituyen "el patrimonio del instituto" y se destinan al pago de las prestaciones y a sufragar los gastos que origine la asistencia médico-social de los asociados. Otro gobierno militar como el de entonces, pero en 1970, transfirió a los sindicatos las prestaciones sociales médicas mediante la ley 18.610.

Tempranamente comenzó así el desfinanciamiento, ya que los excedentes generados por el conjunto de las cajas -entre 1950 y 1954 fueron del orden del 4% anual del P.B.I.- fueron colocados a extensos plazos en títulos públicos cuyos intereses eran 4%, 5% y 8% anual. La inflación –que promedió el 25%- los fue devaluando y el conjunto de las cajas se descapitalizó aceleradamente.



A partir del decreto 4.055 de 1946 que establecía el rescate de los títulos públicos y la colocación de "Obligaciones de la Previsión Social", se produjo una notoria pérdida de valor de los fondos de la seguridad social. Los mismos fueron dirigidos a prestaciones, préstamos hipotecarios, préstamos personales, financiamiento del gasto público y otras inversiones destinadas a incrementar la producción de energía, combustible y siderurgia, como también a mejorar y ampliar los sistemas de transporte y vialidad y desarrollar programas básicos de carácter reproductivo para la "expansión económica nacional" del llamado "Plan Quinquenal".

Con posterioridad se reconoció formalmente la vigencia en el país de un sistema estatal de reparto, el cual se había ya generalizado a partir de 1945 a todos los empleados de industria y comercio del sector privado (Benegas Lynch, 1993).

## **5. Objetivos de la previsión social**

El sistema de seguridad social fue concebido a partir de esos años desde una lógica idealmente contributiva, tanto desde a) el aspecto prestacional y como respecto de su b) financiamiento. Los resultados producidos desde entonces se proyectan al presente y la historia de quiebra, confiscaciones y postergaciones de los mismos es conocida todos.

a) Desde el aspecto prestacional en el sentido de que el otorgamiento de las prestaciones se encuentra supeditado al ingreso previo de una suma de dinero al Estado en concepto de aporte que, junto con las contribuciones, financian las prestaciones de seguridad social.

b) Desde el aspecto del financiamiento -o autofinanciamiento-, en el sentido de que tales aportes y contribuciones financian, en principio exclusivamente, el conjunto de prestaciones que conforman la seguridad social.

Es oportuno aclarar para la audiencia extranjera que la palabra aportes, engloba tanto los llamados técnicamente "aportes", que están a cargo del trabajador, así como también las "contribuciones", que se encuentran en cabeza del empleador.

Estos aportes revisten el carácter de obligatorios y el hecho imponible necesario para que nazca la obligación de ingresar aportes y contribuciones es el trabajo: sea trabajador (persona física) o ser dador de trabajo (persona física o jurídica).

Entonces, el sistema previsional se encuentra dirigido al universo de trabajadores formalizados y la idea es que con recursos provenientes del trabajo



formal -aportes y contribuciones- se financien las prestaciones dirigidas a los trabajadores formales.

El autofinanciamiento del sistema se exterioriza al establecerse normativamente que la fuente principal de recursos para financiar las prestaciones de seguridad social son los aportes y contribuciones y sólo excepcionalmente y a modo de garantía subsidiaria, los recursos provenientes de las Rentas Generales del Estado.

La realidad actual argentina, como anticipamos, dista mucho de ser la ideal pensada en los inicios del sistema previsional en lo que al financiamiento se refiere, los recursos provenientes de aportes y contribuciones no resultan suficientes para sostener económicamente al conjunto de las prestaciones que conforman la seguridad social y el financiamiento estatal previsto normativamente como excepcional y subsidiario, adquiere hoy una relevancia enormemente significativa (Pérez Talamonti, 2019).

Durante la década de 1960, con el proceso de unificación de las Cajas previsionales que señalamos en el inciso precedente, también se unificaron las alícuotas de aportes y contribuciones, siendo el Poder Ejecutivo el encargado de fijar sus niveles en función de las necesidades económico- financieras del sistema (según artículo 10 de la ley 18.037).

Durante la década de 1970, la alícuota de aportes personales se estableció en el 5% y la correspondiente a las contribuciones patronales en el 15%. A principios de la década de 1980, se suprimieron temporalmente las contribuciones patronales pero luego volvieron a ser fijadas en sus valores originales. Con la sanción de la ley 24.241 que citaremos *infra*, las alícuotas se fijaron a partir de 1994 en el 11% y 16% para aportes y contribuciones, respectivamente, pero el empobrecimiento del país a partir de la crisis 2001/2002 trajo como consecuencia el crecimiento del trabajo informal además de la evasión de esos porcentajes, cubiertos por un sinfín de eternas moratorias.

Actualmente los altos costos laborales y la incertidumbre económica profundizaron el problema de la precarización alcanzando la misma el 50 % mercado laboral. En 2022 de acuerdo a los informes de Mercado de Trabajo El 80% de los empleos recuperados luego de la pandemia Covid 19 son informales (El Economista, 2022).

En consecuencia, para hacer frente al pago de las prestaciones de seguridad social, el Estado acude de modo creciente a recursos provenientes de impuestos. Este financiamiento, excepcional en teoría, no lo es tanto en la medida que se encuentra previsto en las propias leyes creadoras de los impuestos vigentes en el territorio nacional, cuya razón alegada fue, precisamente la cobertura previsional.



## 6. Las contradicciones presentadas

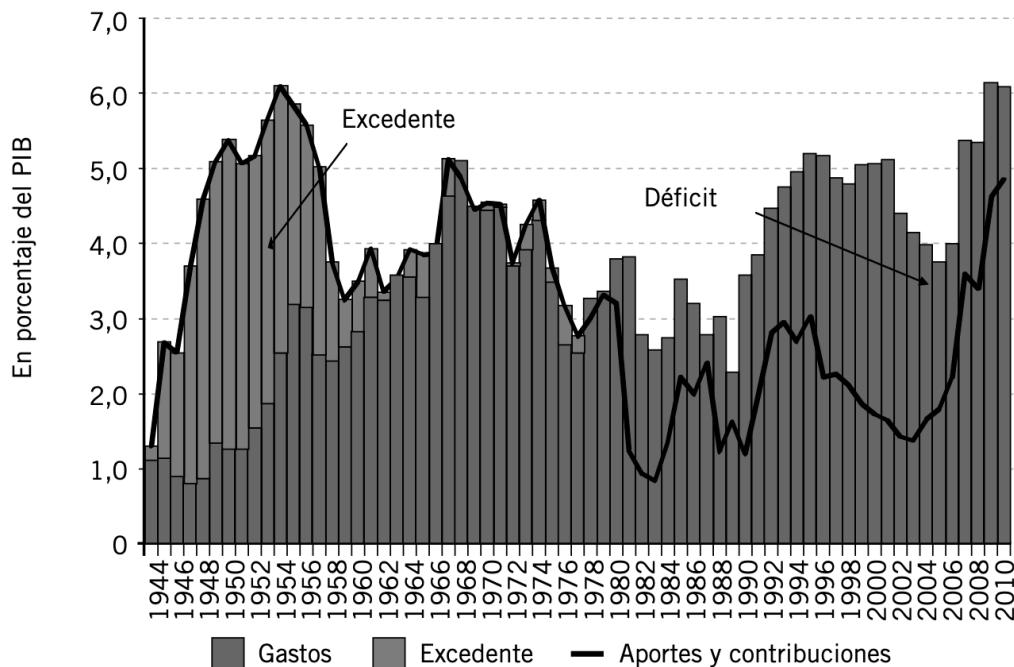
a) Primera contradicción: La circunstancia de que el financiamiento de las prestaciones de seguridad social provenga de impuestos, en un sistema cuyas prestaciones se dirigen principalmente a quienes ingresaron aportes, trae como consecuencia que las mismas estén siendo financiadas, no sólo por sujetos que eventualmente serán beneficiarios de la seguridad social -los aportantes-, sino también por sujetos que no necesariamente tendrán posibilidades de acceder a las prestaciones de seguridad social por ser contribuyentes de impuestos y no de aportes.

Es decir, si para acceder a las prestaciones contributivas de la seguridad social es requisito previo haber ingresado aportes, quienes pagaron impuestos, y no aportes, no podrán acceder a los beneficios de la seguridad social, no obstante haberla financiado a través del pago de impuestos. Esta distorsión se agudiza si se observan sus efectos económicos sobre los contribuyentes de menor capacidad contributiva, ello por una doble causa: soportan mayor presión impositiva y tienen pocas posibilidades de acceder a una seguridad social cuyas prestaciones son contributivas (Pérez Talamonti, 2019).

b) Segunda contradicción: La evolución financiera de los sistemas estatales de previsión se caracterizó por un primer periodo donde el sistema tenía grandes ingresos y pocos egresos debido a la gran cantidad de aportantes en relación con los beneficiarios, pero esto cambió drásticamente cuando los aportantes fueron engrosando las filas de beneficiarios.

Conforme puede verse en el cuadro inferior (Fuente: CEPAL y OIT) los excedentes fueron consumidos más rápidamente de lo previsible agotándose por completo en el año 1978. Los factores principales determinantes de ese proceso fueron cuatro: a) inflación y consecuentes devaluaciones monetarias; b) incumplimiento de las obligaciones previsionales (evasión); c) incremento de los haberes jubilatorios con independencia de los ingresos del sistema y d) corrupción política con el uso electoral y partidario de los fondos (Benegas Lynch, 1993).

Más allá del sistema ideal, en el cual las prestaciones previsionales deberían ser autosustentables y sólo financiadas con los aportes y contribuciones de los trabajadores en actividad, no tenemos que olvidar que Argentina tiene un sistema público, solidario y de reparto, es decir que frases usuales como “yo aporté toda mi vida al sistema previsional y esa plata es mía y me corresponde”, no son reales, ya que en un sistema de reparto no hay aportes que se contabilizan a una determinada persona (Pérez Talamonti, 2019).



Los actuales trabajadores no tienen ningún futuro, no hay nadie -salvo las jubilaciones de privilegio de funcionarios públicos y magistrados- que pueda esperar recibir más de lo que aportó. Es más, todos están bien seguros de que recibirán mucho menos.

Recordemos que el sistema de reparto no es un sistema de ahorro, como fueron las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) o es el modelo chileno, los aportantes del presente están pagando las jubilaciones y pensiones a los beneficiarios actuales, y las prestaciones de quienes hoy son trabajadores en actividad serán sustentadas por los trabajadores registrados del futuro, y así generación tras generación.

## 7. Marco normativo genérico

### 7.1 Derecho Internacional de los Derechos Humanos Sociales

En 1945 los países de América Latina firmaron el Acta de Chapultepec y en 1948 se sancionó la Declaración Mundial de los Derechos del Hombre, en los cuales se incluye el tema de la seguridad social.

Algunos años mas tarde, en 1952, en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se suscribió el primer convenio -convenio 102- sobre la seguridad social que se denominó "Normas Mínimas de seguridad social"



En la Declaración Universal de Derechos Humanos se señala en el artículo 22 que: "toda persona, como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables.

A su vez, el Protocolo de San Salvador de 1988 -adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos para asegurar los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC)- otorga la protección a todas las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, en el art. 9 establece el derecho de la Seguridad Social.

Estas normas, sin formar parte del texto constitucional, deben considerarse incorporadas al mismo, estando investidas de la misma jerarquía y validez que la Carta Magna.

## **7.2 Constitución Nacional**

En Argentina, las directivas básicas sobre el tema se encuentran en el art. 14 bis, cuyo apartado 3 dispone que "El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social que tendrán 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 superposiciones de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de la familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna".

Por su parte, el art. 75 inciso 12 de la Constitución Nacional otorga al Congreso la facultad de dictar el Código del Trabajo y de la Seguridad Social, es decir, la normativa de fondo específica de la materia -aunque ello nunca haya ocurrido-.

## **8. Sistema previsional argentino**

El Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), es un subsistema de la seguridad social y tiene como objeto la protección de la vejez, la edad avanzada, la invalidez, y las consecuencias de la muerte (Pérez Talamonti, 2019).

El ente estatal encargado de dicho control y recaudación es la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS), que es un ente autárquico por lo tanto tienen una autonomía financiera, económica y administrativa del estado nacional.



## 8.1 Composición

### a) Módulo contributivo:

1. Dependientes de la ANSeS, contemplando las actividades en relación de dependencia (general, diferenciales, especiales, policías y servicios penitenciarios, y casas particulares), y las actividades independientes (autónomos, monotributo y monotributo social).
2. El régimen de retiro de las fuerzas armadas y de seguridad.
3. Los regímenes provinciales de empleados públicos.
4. Los regímenes provinciales de profesionales independientes.
5. Los regímenes complementarios.

### b) Modulo no contributivo (dos esquemas de cobertura):

1. El nacional (Pensiones no contributivas; Vejez, Excombatientes de Malvinas; y Pensión Universal para Adultos Mayores).
2. Las coberturas provinciales.

Este sistema de reparto no fue el que siempre existió en la legislación argentina, a mediados de la década del 1990, el Congreso Nacional modificó el sistema existente sancionando un régimen de capitalización por el cual los trabajadores activos hacían un ahorro forzoso con sus aportes y contribuciones para su futura jubilación y estos eran administrados por entidades privadas denominadas Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP).

Este sistema fue de la estructura social argentina fue derogado por la ley 26.425, a partir del 9/12/2008. Cuando entró en vigencia dicha normativa se eliminó el régimen de capitalización apropiándose el Estado de los Fondos de los aportantes de las AFJP transferidos a un eufemísticamente denominado “Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto”.

Régimen	Sector	Beneficiarios		Masa de beneficios mensuales
		Total	%	
Contributivo	Administrado por ANSES	Jubilaciones y pensiones sin moratoria	2.639.093	33,2
		Jubilaciones y pensiones con moratoria	3.482.163	43,8
		Jubilaciones y pensiones especiales	206.496	2,6
	Cajas provinciales y municipales	Jubilaciones y pensiones de policías provinciales	44.839	0,6
		Cajas provinciales y municipales	757.458	9,5
		Cajas de Fuerzas Armadas y Seguridad Nacional	181.511	2,3
No contributivo	Pensiones no contributivas		1.466.900	18,5
	Pensión Universal Adulto Mayor		102.951	1,3
Total		7.942.919	100,0	100,0

Fuente: Boletín Estadístico de la Seguridad Social



Como el sistema de reparto reimplantado circunscribe el otorgamiento de las prestaciones al Estado y se financia con recursos provenientes del pago de aportes y contribuciones previsionales, además de impuestos recaudados a tal fin, los recursos provenientes de aportes y contribuciones no resultan suficientes para sostener económicamente al conjunto de las prestaciones que conforman la seguridad social según el cuadro que vemos *infra* (Pucciarelli, 2019).

## **9. Reformas previsionales del siglo XXI**

En 1994 en medio de corrupciones varias en distintas reparticiones, se ofreció la opción a los jubilados presentes y futuros de ingresar en un sistema de capitalización, lo cual aceptó la inmensa mayoría de la población. Este sistema encaminado en una dirección distinta fue nuevamente objeto de la expropiación escandalosa que referimos en 2008 para volver al sistema estatal y que los gobiernos pudieran echar mano a la propiedad ajena.

Otra vez los jubilados se encontraron a merced de políticos inescrupulosos, al efecto de manejar como propios los ingresos de gente indefensa, con diversas moratorias y una ley de reparación histórica que cumplió parcialmente algunos de sus objetivos.

### **9.1 Sistema Previsional vigente a inicios de los años 2000**

- a) Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), Ley 24.241.
- b) Funcionamiento de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP).
- c) Incremento de la edad jubilatoria (a 60 años las mujeres y 65 años los hombres).
- d) Traspaso de cajas jubilatorias provinciales deficitarias a la jurisdicción nacional.

### **9.2 Reformas previsionales 2005-2015**

- a) Moratoria previsional.
- b) Eliminación del régimen de capitalización y creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).
- c) Creación del Fondo de Garantía de Sustentabilidad.
- d) Ley de Movilidad de las Prestaciones.



### **9.3 Reformas previsionales 2016-2018**

- a) Ley de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados.
- b) Creación de la Pensión Universal para Adultos Mayores (PUAM).
- c) Cambios en la fórmula de movilidad de los haberes previsionales.

### **10. Financiamiento**

El sistema previsional administrado por la ANSeS contaba a diciembre de 2021 con 9.905.314 aportantes únicos, que representan el 48% de la población activa. Existían 5.420.234 beneficiarios, 75,9% de la población en edad teórica pasiva.

El 95,9% de los beneficios otorgados corresponden al régimen general que vimos en el cuadro anterior y dos tercios de ellos son beneficiarios “sin aportes” a través de moratorias.

Si bien el sistema sólo cubre el 51% de los beneficios que paga, lo cierto es que se financia teóricamente a través de:

- a) los aportes de los trabajadores en relación de dependencia (el 11%), son los afiliados comprendidos en el sistema y las contribuciones a cargo de los empleadores es del 16% (art. 11 de la ley 24.241)
- b) 16 de los 27 puntos de los aportes de los trabajadores autónomos
- c) La recaudación del impuesto sobre los bienes personales incorporados al sistema económico o aquel que lo sustituya en el futuro u otros tributos de afectación específica al sistema jubilatorio.
- d) Los recursos adicionales que anualmente fije el congreso
- e) Los intereses, las multas y los recargos
- f) Las rentas provenientes de inversiones
- g) Cualquier otro recurso que legalmente corresponda ingresar al régimen público (según la ley 24.463 de “Solidaridad Previsional”).

### **11. Reflexiones finales**

La palabra “jubilación” deviene de la termino latín o “*iubilare*”, - jubilo- que en la significa “fiesta”, que es lo que se espera cuando alcanzada la edad se deja de trabajar para disponer entonces de manera libre del tiempo que antes se dedicaba a la prestación laboral de subsistencia.

Por eso, los haberes jubilatorios reemplazan al salario, y aunque se los ha considerado sustitutivos (según doctrina elaborada por la Corte Suprema -CSJN- en base a las leyes anteriores a la 24.241) ello no significa que deban guardar una



cierta proporcionalidad, dado que ésta no es una garantía que haya sido consagrada como tal en la Constitución Nacional.

### **11.1 Ochenta y dos por ciento móvil**

De eso se deduce que el legislador puede válidamente establecer los mecanismos que considere adecuados para la fijación del haber, aunque debe respetar los pisos que establece el Convenio OIT 102, los cuales nunca han sido vulnerados por la legislación argentina (40% para las prestaciones de vejez conforme lo estipula como piso mínimo el Art. 67). Pero dicho porcentaje resulta aplicable sobre la remuneración imponible.

En la práctica la jubilación difícilmente cubre el monto del 82% móvil del trabajador en actividad. Estamos ante un problema complejo, que requiere de una estrategia integral y de largo aliento para desarrollar y arraigar una cultura de la legalidad.

Indudablemente podemos decir que jubilarse NO implica una fiesta, por lo menos para los beneficiarios del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

Los aportes del trabajador y las contribuciones del empleador sirven para solventar parcialmente las contingencias cubiertas por la seguridad social, apenas poco más de la mitad, como hemos señalado.

Los trabajadores deben pagar obligatoriamente los aportes y resignar parte de su remuneración para protegerse frente a determinadas eventualidades, es una especie de auto-seguro con carácter solidario, ya que además solventa necesidades ajenas.

Asimismo, los empleadores deben pagar obligatoriamente las contribuciones que tienen carácter solidario, el régimen es sostenido por toda la comunidad (Pérez Talamonti, 2019).

Es un “deber ser” del Estado Social proporcionar a sus ciudadanos una mínima seguridad frente a las situaciones de necesidad en la que puedan encontrarse, facilitándoles los medios para eliminar los obstáculos que les dificultan o impiden alcanzar los objetivos humanos de realización plena de la autonomía y la independencia del individuo para su personalización, conforme pretende el principio supremo de justicia que postulamos favoreciendo así la igualdad entre todos los habitantes.

### **11.2 Judicialización en Argentina (interés colectivo)**

Si tenemos en cuenta la existencia de juicios -cientos de miles- en todo el país, en cada uno de los cuales el jubilado le reclama al Estado lo que considera



el pago correcto de su haber, podemos pensar que además de la pretensión jurídica individual se trata de un gran problema colectivo, que los distintos gobiernos desde el año 1981 no consiguen solucionar.

Cuando en el país se produce cualquier causa económica, especialmente por inflación, un perjuicio sufrido por miles de personas, lo que se traduce en un problema jurídico se transforma en una cuestión de política nacional.

Pretender resolver cuestiones de política previsional por la vía de un juicio contra el Estado nos encierra en un círculo vicioso. La hipócrita solución de enviar a los jubilados a reclamar a los tribunales perjudica a millones de ciudadanos que pagan los impuestos ya que deben asumir los costos de los juicios que son generados por las diferencias entre la política nacional (al aplicar las normas) y el control de constitucionalidad que deben necesariamente hacer los jueces (Pérez Talamonti, 2019).

Por supuesto que las ventajas irritantes están al orden del día como puede verse en la situación de la actual vicepresidente -no es la única- que percibe mediante un régimen de privilegio que no exige ningún mínimo de aportes o de permanencia en el cargo, dos pensiones vitalicias concedidas mediante la aberrante sentencia de un juez subrogante violatoria del art. 5 de la ley 24.018 (<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/417/norma.htm>). Este dislate, además de la percepción conjunta de una indemnización millonaria, fue consentida ilegitima y burdamente por ANSeS -que no la apelo- y Procuración del Tesoro con titulares venales puesto por la propia beneficiada que no resiste el más mínimo examen a la luz de los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad (Sabsay, 2021). El camino abierto a la actividad moral es infinito.

### **11.3 Propuestas**

Conforme propone el Informe de la CEPAL y Oficina Internacional del Trabajo que tomamos como referencia para esta presentación sostenemos:

- a) Un sistema mixto y evaluación de su funcionamiento,
  - b) Política de ampliación de la cobertura previsional,
  - c) Garantizar los derechos de igualdad equiparando la edad jubilatoria e impedir así los reiterados fraudes de cambio de sexo,
  - d) Desafíos para la consolidación de un sistema sostenible de cobertura universal,
  - e) Específicamente seis grupos temáticos que se vinculan con: cobertura, equidad, fragmentación, sostenibilidad, previsibilidad y litigiosidad.
1. Alcanzar la cobertura universal



2. Asegurar la equidad en las prestaciones
3. Reducir la fragmentación
4. Preservar la sostenibilidad financiera
5. Definir parámetros específicos previsibles
6. Reducir la litigiosidad del sistema

## **12. Bibliografía**

- BANCHIO, Pablo; *Desarrollos Trialistas*. Buenos Aires: Perspectivas Jurídicas, 2018.
- BENEGAS LYNCH (H), Alberto y KRAUSE, Martín; *Proyectos para una sociedad abierta*. Capítulo "Jubilaciones: cuenta regresiva a la miseria". Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1993
- BERTRANOU, Fabio (et al.); *Encrucijadas en la seguridad social argentina: reformas, cobertura y desafíos para el sistema de pensiones*, 1ra. ed. Buenos Aires: CEPAL y Oficina Internacional del Trabajo, 2011.
- EL ECONOMISTA; Empleo: El 80% de los empleos recuperados son informales. Disponible en: <https://eleconomista.com.ar/economia/el-80-empleos-recuperados-son-informales-n54653>
- INFOLEG: Ley 24.019 de Jubilaciones y Pensiones. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/417/norma.htm>.
- PÉREZ TALAMONTI, Silvana y ARMENDARIZ, Juliana; "Hacia un sistema de seguridad social inclusivo y sustentable?", *Revista Ideides*, Tres de Febrero (UNTREF), 20 diciembre, 2019
- PUCCIARELLI, Pablo; "El envejecimiento poblacional y su impacto en el sistema previsional. El caso de Argentina". *Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales*. Buenos Aires, 2019.
- SABSAY, Daniel (2021); Cristina Kirchner cobrará cerca de 1,7 millones de pesos mensuales. Disponible en: <https://www.perfil.com/noticias/opinion/daniel-sabsay-cristina-kirchner-cobrara-alrededor-de-17-millones-de-pesos-mensuales.phtml>

