

CONGRESO NACIONAL

CÁMARA DE SENADORES

PRÓRROGA DE SESIONES ORDINARIAS 2020

ORDEN DEL DÍA N° 692

3 DE DICIEMBRE DE 2020

SUMARIO

COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL Y DE
PRESUPUESTO Y HACIENDA

Dictamen en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo, por el que se modifica la ley de Movilidad Jubilatoria. **Se aconseja la aprobación de otro proyecto de ley.** (PE-255/20)

DICTAMEN DE COMISIÓN

Honorable Senado:

Las Comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Presupuesto y Hacienda del Honorable Senado de la Nación han considerado el Mensaje 150/2020 y el proyecto de Ley del Poder Ejecutivo, registrado como expediente PE-255/20 por el que se propicia una nueva fórmula de movilidad de las prestaciones, mediante la sustitución del artículo 32 de la Ley N° 24.241 y sus modificaciones –cuya aplicación se encuentra suspendida por el artículo 55 de la Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el marco de la Emergencia Pública N° 27.541 y su modificatoria, prorrogada hasta el 31 de diciembre de 2020 por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 542/2020– y del Anexo de la Ley N° 27.426, como así también el

cambio de periodicidad de la actualización de las remuneraciones a las que se refiere el artículo 24, inciso a) y las mencionadas en el artículo 97 de la Ley N° 24.241 y sus modificaciones, mediante la sustitución del artículo 2º de la Ley N° 26.417; y, por las razones que expondrá el miembro informante, os aconsejan la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY

EL SENADO Y CÁMARA DE DIPUTADOS

DE LA NACIÓN ARGENTINA, REUNIDOS EN CONGRESO...

SANCIONAN CON FUERZA DE LEY:

CAPÍTULO I

Índice de Movilidad Jubilatoria

ARTÍCULO 1º.- Sustitúyese el artículo 32 de la Ley N° 24.241 y sus modificaciones, el que quedará redactado de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 32.- Movilidad de las prestaciones.

Las prestaciones mencionadas en los incisos a), b), c), d), e) y f) del artículo 17 de la presente serán móviles.

El índice de movilidad se obtendrá conforme la fórmula que como ANEXO forma parte integrante de la presente Ley.

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

La ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) elaborará y aprobará el índice trimestral de la movilidad y realizará su posterior publicación”.

ARTÍCULO 2º.- La primera actualización sobre la base de la movilidad dispuesta en el artículo 1º de la presente se hará efectiva a partir del 1º de marzo de 2021.

ARTÍCULO 3º.- Establécese que la movilidad dispuesta en el artículo 32 de la Ley N° 24.241 y sus modificaciones resultará de aplicación en las prestaciones acordadas al amparo de los regímenes especiales, a las que no se les aplique un incremento específico.

CAPÍTULO II

Índice de Actualización de las Remuneraciones

ARTÍCULO 4º.- Sustitúyese el artículo 2º de la Ley N° 26.417 y su modificatoria el que quedará redactado de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 2º.- A fin de practicar la actualización trimestral de las remuneraciones a las que se refiere el artículo 24, inciso a) y las mencionadas en el artículo 97 de la Ley N° 24.241 y sus modificaciones, se aplicará un índice combinado entre el previsto en el inciso b) del apartado I del artículo 5º de la Ley N° 27.260 y sus modificatorias y el índice establecido por la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE) que elabora la SECRETARÍA DE SEGURIDAD SOCIAL del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL o quien en el futuro la sustituya”.

CAPÍTULO III

Disposiciones Complementarias y Transitorias

ARTÍCULO 5º.- Facúltase al MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL para que en forma conjunta con el

MINISTERIO DE ECONOMÍA y la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) en el ámbito de sus respectivas competencias, dicten las normas aclaratorias y complementarias de la presente Ley.

ARTÍCULO 6º.- La presente Ley entrará en vigencia el día siguiente al de su publicación en el BOLETÍN OFICIAL de la REPÚBLICA ARGENTINA.

ARTÍCULO 7º.- Comuníquese al PODER EJECUTIVO NACIONAL.

ANEXO

Cálculo de la Movilidad

El ajuste de los haberes se realizará trimestralmente, aplicándose el valor de “m” para los haberes que se devenguen en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre. Para establecer la movilidad se utilizará el valor de “m” calculado a partir de los valores de las variables que componen el índice correspondiente de acuerdo a las siguientes pautas:

Movilidad aplicable en el mes de marzo de cada año:

$$m_m = 0,50 \times RT_m + 0,50 \times W_m$$

Movilidad aplicable en el mes de junio de cada año:

$$m_j = 0,50 \times RT_j + 0,50 \times W_j$$

Movilidad aplicable en el mes de septiembre de cada año:

$$m_s = 0,50 \times RT_s + 0,50 \times W_s$$

Movilidad aplicable en el mes de diciembre de cada año:

$$m_d = \begin{cases} a = 0,50 \times RT_d + 0,50 \times W_d & \text{si } a \leq b \\ b = \left\{ \frac{(1 + (1,03 \times R))}{(1 + m_m) * (1 + m_j) * (1 + m_s)} \right\} - 1 & \text{si } a > b \end{cases}$$

Donde:

m_m : es la movilidad del mes de marzo

m_j : es la movilidad del mes de junio.

m_s : es la movilidad del mes de septiembre.

m_d : es la movilidad del mes de diciembre.

RT: es la variación de los recursos tributarios de ANSES, por beneficio (netos de eventuales aportes del Tesoro Nacional para cubrir déficits de la Administración Nacional de la Seguridad Social), elaborado por el organismo. El mismo comparará trimestres idénticos de años consecutivos.

$$RT_m = \left\{ \sqrt[4]{\frac{\sum_{oct\ t-1}^{dic\ t-1} RT}{\sum_{oct\ t-2}^{dic\ t-2} RT}} \right\} - 1$$

$$RT_j = \left\{ \sqrt[4]{\frac{\sum_{ene\ t}^{mar\ t} RT}{\sum_{ene\ t-1}^{mar\ t-1} RT}} \right\} - 1$$

$$RT_s = \left\{ \sqrt[4]{\frac{\sum_{abr\ t}^{jun\ t} RT}{\sum_{abr\ t-1}^{jun\ t-1} RT}} \right\} - 1$$

$$RT_d = \left\{ \sqrt[4]{\frac{\sum_{jul\ t}^{sep\ t} RT}{\sum_{jul\ t-1}^{sep\ t-1} RT}} \right\} - 1$$

W: es la variación del Índice General de Salarios (IS) publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos o la variación del índice -Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPE), publicado por la Secretaría de Seguridad Social, la que

resulte mayor. En ambos casos se comparan trimestres consecutivos;

$$W_m = \text{Max} \left\{ \left(\frac{RIPTE_{dic\ t-1}}{RIPTE_{sep\ t-1}} - 1 \right); \left(\frac{IS_{dic\ t-1}}{IS_{sep\ t-1}} - 1 \right) \right\}$$

$$W_j = \text{Max} \left\{ \left(\frac{RIPTE_{mar\ t}}{RIPTE_{dic\ t-1}} - 1 \right); \left(\frac{IS_{mar\ t}}{IS_{dic\ t-1}} - 1 \right) \right\}$$

$$W_s = \text{Max} \left\{ \left(\frac{RIPTE_{jun\ t}}{RIPTE_{mar\ t}} - 1 \right); \left(\frac{IS_{jun\ t}}{IS_{mar\ t}} - 1 \right) \right\}$$

$$W_d = \text{Max} \left\{ \left(\frac{RIPTE_{sep\ t}}{RIPTE_{jun\ t}} - 1 \right); \left(\frac{IS_{sep\ t}}{IS_{jun\ t}} - 1 \right) \right\}$$

R: es la variación de los recursos totales por beneficio de la Administración Nacional de la Seguridad Social (netos de eventuales aportes del Tesoro Nacional para cubrir déficits del organismo). El mismo compara períodos de DOCE (12) meses consecutivos.

$$R = \left\{ \frac{\sum_{oct\ t-1}^{sep\ t} R}{\sum_{oct\ t-2}^{sep\ t-1} R} \right\} - 1$$

A los fines de la comparación de los valores de W, beneficios, RT y R entre dos períodos, deberán tomarse ambos valores en forma homogénea. La reglamentación establecerá los mecanismos a utilizar para ajustar los valores de cada variable.

De acuerdo a las disposiciones pertinentes del Reglamento del H. Senado, este dictamen pasa directamente al Orden del Día.

Sala de la Comisión, 3 de diciembre de 2020.

Daniel A. Lovera – Carlos A. Caserio – Inés I. Blas – Maurice F. Closs – Nancy S. González – Antonio J. Rodas – María T. M. González – Edgardo D. Kueider – Beatriz G. Mirkin – Ana M. Ianni – Mariano Recalde – Roberto M. Mirabella – Silvia Sapag – José R. Uñac – Ana C. Almirón – Gerardo A. Montenegro – Juan M. Pais.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Mensaje

Número:

Referencia: Mensaje: Índice de Movilidad Jubilatoria

AL HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN:

Tengo el agrado de dirigirme a Su Honorabilidad con el objeto de someter a su consideración el presente Proyecto de Ley por el que se propicia una nueva fórmula de movilidad de las prestaciones, mediante la sustitución del artículo 32 de la Ley N° 24.241 y sus modificaciones –cuya aplicación se encuentra suspendida por el artículo 55 de la Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el marco de la Emergencia Pública N° 27.541 y su modificatoria, prorrogada hasta el 31 de diciembre de 2020 por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 542/2020– y del Anexo de la Ley N° 27.426, como así también el cambio de periodicidad de la actualización de las remuneraciones a las que se refiere el artículo 24, inciso a) y las mencionadas en el artículo 97 de la Ley N° 24.241 y sus modificaciones, mediante la sustitución del artículo 2° de la Ley N° 26.417.

En cumplimiento del mandato impuesto por el mencionado artículo 55 de la Ley N° 27.541 y sus modificaciones, el PODER EJECUTIVO NACIONAL convocó a representantes del MINISTERIO DE ECONOMÍA, del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) y a miembros de las Comisiones del HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN con el fin de integrar una Comisión Mixta Bicameral, para que proponga un Proyecto de Ley de Movilidad de los Haberes Previsionales que garantice una adecuada participación de los ingresos de los beneficiarios y las beneficiarias del sistema en la riqueza de la Nación, de acuerdo con los principios de solidaridad y redistribución, el cual fue aprobado con fecha 12 de noviembre de 2020 por dictamen de mayoría, cuyos fundamentos son compartidos y se transcriben a continuación: “... a fin de hacer más justo, equitativo y sostenible el sistema, se propone modificar la periodicidad de la aplicación del índice de actualización de las remuneraciones, insumo necesario para el cálculo del haber inicial de los jubilados y pensionados.

Debe tenerse asimismo en cuenta, que la fórmula de movilidad debe ser leída como parte del programa macroeconómico para la reconstrucción argentina y no como una medida aislada de su contexto social,

económico y político y que se expresa en un proceso que tiene como norte no dejar atrás a los sectores más vulnerables de la población y que precisamente por ello, requiere de una alta dosis de responsabilidad para no volver a caer en profundas decepciones.

El presente proyecto recoge la experiencia de nuestro país en las últimas décadas en relación a garantizar el acceso de la ciudadanía a la seguridad social, y se nutre de los valiosos aportes de especialistas y referentes en la materia, expertos y expertas nacionales e internacionales, jueces, juezas, abogados y abogadas previsionales, economistas y cientistas sociales, así como representantes de las centrales sindicales, invitados e invitadas a propuesta de los diferentes bloques parlamentarios, que han conformado y participado, en una perspectiva pluralista y multidisciplinaria, para aportar su visión en el ámbito de esta Comisión.

A la luz de esos valiosos aportes, creemos haber alcanzado una síntesis precisa que permite definir una nueva fórmula que, por un lado, recupera lo mejor de las experiencias ya transitadas y, por el otro, incluye las nuevas condiciones que nos impone la presente coyuntura.

MOVILIDAD SOLIDARIA, BALANCEADA y SUSTENTABLE

La Movilidad de las jubilaciones y pensiones, garantía constitucional plasmada en el artículo 14 bis de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, es uno de los aspectos principales del diseño de los regímenes previsionales, cuya correcta y equilibrada formulación permite que las prestaciones mantengan su valor durante todo el plazo de percepción de las mismas, sin que ello signifique un quebranto para las finanzas públicas ni un vaciamiento del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) para hacer frente a los beneficios.

Desde esta perspectiva, enmarcados en recuperar la fuerza del paradigma de la Seguridad Social como derecho humano, se abren diversos debates alrededor de la definición de una nueva fórmula de movilidad previsional.

Coincidimos con el alerta de muchos de los expositores y expositoras, como el caso de **Oscar Cetrángolo**, la Dra. **Elsa Rodríguez Romero** o la jueza de la Cámara Federal de la Seguridad Social, **Victoria Pérez Tognola**, acerca de que establecer una nueva fórmula de movilidad no resuelve todos los interrogantes planteados en los debates de la Comisión. Sin embargo, estamos seguros y seguras de que la movilidad es un elemento clave para impulsar el bienestar de la ciudadanía y el desarrollo de nuestro país. Asimismo, el presente proyecto tiene también dentro de sus objetivos contemplar lo que el Camarista de la Seguridad Social, Dr. **Néstor Fasciolo**, denominó en su presentación en la Comisión como la "sustentabilidad jurídica", buscando que esta nueva etapa recupere las mejores experiencias que hemos tenido en esa materia.

La Ley N° 27.541 encomendó a la Comisión Bicameral Mixta que la nueva ley de movilidad de los haberes previsionales garantice una adecuada participación de los ingresos de los beneficiarios del sistema previsional en la riqueza de la Nación, de acuerdo con los principios de solidaridad y redistribución, teniendo en cuenta a su vez, la sustentabilidad del mismo.

Si bien la solidaridad, la redistribución y la sustentabilidad naturalmente deben ser atributos esenciales del diseño general de nuestro régimen jubilatorio, entendemos que las cláusulas sobre movilidad constituyen una herramienta eficaz para contribuir a que los beneficiarios previsionales participen de las mejoras salariales de los trabajadores activos, así como de las ganancias del crecimiento económico, y a garantizar una razonable relación entre los recursos y los gastos que debe afrontar el sistema. Sin sustentabilidad, no hay reforma ni ley de movilidad que pueda sobrevivir en el tiempo.

Es importante decir que, pese a que la forma de aplicar la movilidad no es unívoca, las opiniones de los y las especialistas muestran importantes coincidencias respecto a las principales características y parámetros que idealmente deben ser tenidos en cuenta a efectos de proyectar una nueva fórmula de movilidad previsional justa, solidaria y equilibrada.

Asimismo, en relación a los ajustes trimestrales que en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley N° 27.541 ha dispuesto el Poder Ejecutivo Nacional, la mayoría de las personas invitadas valoraron y señalaron las grandes dificultades que han existido en la Argentina para mantener esa movilidad transitoria en el marco de la crisis general agravada por la pandemia global del Covid-19 por la inestabilidad en todos y cada uno de los posibles elementos habitualmente constitutivos de una fórmula de este tipo.

Las bondades de la Ley N° 26.417, vigente desde marzo de 2009 hasta fines de 2017, fue uno de los principales puntos de coincidencia planteados por varias de las personas expertas que participaron de la Comisión[1], destacando que dicha fórmula permitió que el aumento de los salarios y los recursos del sistema se distribuyeran entre los beneficiarios del mismo, no habiendo recibido mayores cuestionamientos por parte de la justicia. Incluso se ha mencionado que una fórmula similar sería la más adecuada para un país cuya política macroeconómica apunta a la centralidad de la producción y al desarrollo económico, al pleno empleo y al crecimiento de los salarios reales de los trabajadores y trabajadoras[2].

La aplicación de esta norma se tradujo en significativos aumentos de los haberes en términos reales, acompañados también por un contexto de crecimiento económico, aumento del empleo registrado y del salario real. Es importante resaltar que la decisión de vincular a los recursos del ANSES con la movilidad de las prestaciones implica que la mejora de las prestaciones se encuentre en armonía con la sustentabilidad del sistema, no poniendo en riesgo la capacidad del estado de financiar adecuadamente estas prestaciones u otras políticas públicas, teniendo en cuenta su fundamental incidencia en el presupuesto de la Nación.

Por estos motivos, mediante el artículo 1° del presente proyecto de ley se modifica el artículo 32 de la Ley N° 24.241 y modificatorias y su Anexo, tomando como base las disposiciones de la citada ley a la que le fueron introducidas algunas mejoras teniendo en consideración los conceptos recogidos de los y las diferentes especialistas con el objetivo de mantener y mejorar el valor real de las prestaciones, con los salarios como uno de los principales factores para la determinación de la movilidad:

- Retomar el criterio que pondera en un **50% salarios** y en un **50% la recaudación tributaria de ANSES**, con el objetivo de recuperar el equilibrio del sistema en función de sus fuentes de financiamiento.
- Consideración de la Remuneración Imponible para los Trabajadores Estables (RIPE)[3] como **único índice salarial**.
- Consideración de valores homogéneos de las variables involucradas en la fórmula (o “legislación constante”) para calcularlas entre dos períodos, de manera tal de evitar que los resultados sean sensibles a decisiones de política tributaria o políticas de la seguridad social, así se minimizan efectos no deseados sobre la movilidad derivados de cambios en la política tributaria, en la distribución federal de recursos o en las condiciones de acceso a los beneficios.
- Volver a una actualización semestral que permitirá acompañar un proceso de desindexación de la economía.
- Reducir en tres meses el rezago de las principales variables involucradas. En relación con este tema, existe una convicción compartida por todos y todas las personas participantes de la Comisión acerca de que el rezago

—entre el período a considerar y la fecha de aplicación— debe ser el menor posible para asegurar la inmediatez, entendiendo que un rezago irrazonable daña el nivel real de la tasa de reemplazo y también generaría focos de litigiosidad.

Hacemos énfasis en que entre los principales argumentos por los cuales se retoma la consideración de un índice salarial con una ponderación del 50% responde a que con ello se refuerza el carácter sustitutivo de las prestaciones jubilatorias. Esto es, se reconoce positivamente la relación que debe existir entre el salario de un trabajador activo y su futuro haber previsional. Se facilita, también, que en los períodos de crecimiento económico nuestros jubilados y jubiladas, y nuestros pensionados y pensionadas, puedan participar con justa razón de las mejoras salariales y del crecimiento económico. El salario, al estar ligada su actualización a las negociaciones colectivas entre el sector trabajador y el sector empleador, favorece la cohesión y justicia social enlazando los intereses de nuestros adultos mayores en situación pasiva con los de la fuerza laboral activa.

En suma, la vinculación entre la evolución de los haberes jubilatorios y los salarios, fortalece la concepción de la Seguridad Social como sistema justo y solidario, estrechamente articulado al mundo del trabajo, teniendo en consideración, además, que el sistema previsional obtiene su financiamiento principalmente de las cotizaciones sociales.

De los componentes salariales de la fórmula de la Ley N° 26.417, se optó por el **RIPTE**[4] (Remuneración Imponible de los Trabajadores Estables) por tratarse de un índice salarial de los asalariados registrados al SIPA, el que asegura la vinculación con los salarios de los activos, con las paritarias, así como con la base de recaudación de aportes y contribuciones de todos los sectores económicos reflejando el desempeño real del mercado de trabajo formal y reforzando la lógica solidaria del sistema de reparto. Asimismo, frente a otros posibles índices salariales, el RIPTE se asienta en indicadores con una fuerte base institucional, legitimada socialmente y de la mayor transparencia, frente a otras alternativas que surgen mayoritariamente de encuestas o estimaciones.

Asimismo, se destaca que en la exposición que realizaron **West Ocampo** y **Marta Pujadas** en representación de la Confederación General de los Trabajadores (CGT), manifestaron que consideran al RIPTE como el índice de movilidad más justo ya que es el que **refleja exactamente la relación con los salarios de los activos**. En este sentido, sostuvieron que es el RIPTE el que brinda la relación con el concepto del haber previsional como salario diferido.

También en este sentido se expresaron la Magistrada **Victoria Pérez Tognola** y el Magistrado **Néstor Fasciolo**, en concordancia con la opinión del Fiscal **Gabriel De Vedia**, quienes manifestaron que la movilidad prevista en el artículo 14 bis de la CONSTITUCIÓN NACIONAL no refiere a una actualización por inflación, sino que es un derecho a que el haber de pasividad sea móvil para conservar el poder adquisitivo relacionado con la remuneración que se tenía en actividad. Expresaron que constituye una regla establecida por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, que sostiene que la movilidad, si bien cumple con el objetivo de neutralizar los efectos negativos de los procesos inflacionarios, no debe vincularse estricta y necesariamente con los índices de la inflación (conforme fallo “Badaro” del 08/08/2006, considerando 14).

En ese sentido, destacamos que la fórmula propuesta pretende, además de preservar los derechos de los y las beneficiarias del régimen previsional, contribuir a la estabilidad macroeconómica y no ser un elemento desestabilizante. Por eso, se han descartado fórmulas indexadas a inflación pasada.

Una fórmula atada a la inflación no es deseable en la Argentina actual en donde los ingresos de las jubiladas y jubilados se encuentran en niveles bajos y uno de los objetivos es recomponer esos ingresos. Es cierto que, en

muchos países, las fórmulas de movilidad se basan en inflación, pero justamente eso ocurre porque los precios en esos países crecen menos que los salarios y además tienen niveles de inflación bajos. Cabe destacar que la fórmula propuesta, a diferencia de la sancionada en 2017, **genera un incremento del poder adquisitivo de los haberes** (gracias al aumento del salario real y de los recursos de ANSES). La fórmula de movilidad, como se señaló al comienzo, debe contribuir a la **estabilidad macroeconómica y al proceso de reconstrucción de la economía argentina** y no ser un elemento desestabilizante. Y se reitera, **una fórmula basada equilibradamente en los salarios y la recaudación para que el ingreso de los pasivos acompañe al de los activos y a la realidad de la situación del sistema en su conjunto, ha sido valorada** en la discusión de los especialistas en el marco de esta Comisión como la fórmula más justa y que los fallos de la Corte Suprema han respaldado.

Por otro lado, varios de los expertos y las expertas señalaron la importancia de incluir en la fórmula de movilidad a los recursos de ANSES. Consecuentemente, el presente proyecto de ley vuelve a incluir un componente que mide la variación de los recursos tributarios de ANSES por beneficio, en el entendimiento de que estos recursos son una fuente de redistribución de parte de la riqueza producida socialmente hacia los beneficiarios del SIPA.

Significa entonces que la redistribución se realiza entre los beneficiarios sin perjudicar la sustentabilidad del sistema, con los recursos tributarios como factor de movilidad, y posibilitando mejoras de los haberes en términos reales. De esta forma, por otra parte, la fórmula permitirá recomponer el poder adquisitivo perdido en los años 2018-2019.

La consideración de la recaudación tributaria de la ANSES, así como la específica de aportes y contribuciones al SIPA en un contexto como el actual de alta informalidad en el mercado de trabajo y en la economía en general, asegura que eventuales progresos de estos indicadores, en los que está empeñado el gobierno nacional, permitirán trasladar estas mejoras en la recaudación a mayores niveles de haberes previsionales.

Al igual que en el caso de la Ley N° 26.417, la fórmula de movilidad propuesta se encuentra condicionada al establecimiento de un tope anual según los niveles de recaudación total de la ANSES por beneficio. Este límite tiene como fundamento garantizar la sustentabilidad del sistema, en tanto evita que el gasto del régimen se incremente en mayor medida que sus recursos.

Asimismo, como en el esquema de dicha ley, la movilidad vuelve a efectuarse en forma semestral. De esta forma la fórmula planteada permite, a diferencia de la de la gestión anterior, achicar el rezago, disminuye la volatilidad y reduce la pérdida de poder adquisitivo ante shocks inflacionarios que generaba aquél mayor rezago.

Durante toda la vigencia de la movilidad de la Ley N° 26.417, la aplicación semestral de la misma no generó ningún tipo de perjuicio en los haberes. Una movilidad trimestral, pero en condiciones macroeconómicas inestables y con componentes de alta volatilidad, como se ha podido comprobar en los hechos, no garantiza en modo alguno una mejora en los haberes previsionales.

Para concluir los comentarios sobre la fórmula de movilidad propuesta, se menciona la importancia de que la fórmula sea sencilla y simple, con indicadores transparentes y fácilmente utilizables y verificables, que en lo posible no genere ganadores ni perdedores y, por sobre todo, que no motive ni la especulación ni el cuestionamiento judicial.

En relación con la entrada en vigencia, el artículo 2 del Proyecto de Ley establece que el nuevo esquema de movilidad comenzará a ser aplicable a partir del mes de marzo de 2021. En tal oportunidad se tomará en cuenta la evolución de los salarios y la recaudación de ANSES durante el segundo semestre del 2020.

ÍNDICE DE ACTUALIZACIÓN DE LAS REMUNERACIONES

El proyecto de ley incluye en su artículo 3 una modificación sobre la periodicidad de la aplicación del Índice de Actualización de las Remuneraciones para que el mismo sea consistente con las nuevas disposiciones relativas a la movilidad.

Para culminar, la Ley N° 27.541 nos ordena proponer una nueva fórmula de movilidad previsional que garantice una adecuada participación de los ingresos de las y los beneficiarias/os del sistema en la riqueza de la Nación, de acuerdo con los principios de solidaridad y redistribución. En esa misma línea, de "empezar por los últimos para llegar a todos y todas", también se inscribieron las primeras medidas de la actual gestión tomadas en materia de Seguridad Social, entre ellas la instrumentación de bonos no remunerativos en los meses de diciembre de 2019 y enero y marzo de 2020, a las y los beneficiarias/os de jubilaciones y pensiones de los haberes más bajos, a niños, niñas y adolescentes que perciben la Asignación Universal por Hijo (AUH) y a las mujeres embarazadas que perciben la Asignación Universal por Embarazo (AUE)[5]. Lo mismo en relación a otras políticas complementarias de alto impacto en los ingresos indirectos de las personas mayores, como la provisión de medicamentos, la garantía de los de servicios públicos o la suspensión de las cuotas de créditos ANSES.

Por su parte, el año 2020 trajo consigo la experiencia de una pandemia, que significó una vivencia inédita para la humanidad, y lógicamente, también para la Argentina. La crítica situación socioeconómica, derivada de la emergencia del COVID-19, obligó a reforzar la dimensión solidaria, universal, e inclusiva de la Seguridad Social en nuestro país. Muchas de las medidas afrontadas desde el Estado Nacional fueron justamente destinadas a garantizar y recomponer ingresos de la mayoría de las personas que se verían alcanzadas por la nueva Ley de Movilidad. En especial, queremos destacar, en relación a la evolución de los haberes previsionales, que, a lo largo del año 2020, el Presidente Alberto FERNÁNDEZ ha garantizado aumentos trimestrales que hicieron que las prestaciones mínimas le ganen a la inflación en más de 5 puntos porcentuales y recuperen, incluso en el brutal contexto de la pandemia, parte del poder de compra perdido.

En este tiempo tan excepcional que atravesamos, nos toca ahora la tarea de debatir y definir una nueva fórmula de movilidad de haberes para la reconstrucción del Sistema de Seguridad Social argentino. El proyecto que aquí presentamos, recupera lo mejor de nuestra experiencia, remitiéndonos en lo fundamental a una fórmula ya probada, que ha permitido justamente sostener y mejorar los ingresos de sus beneficiarios y beneficiarias; que asimismo consolidó una seguridad social sólida e inclusiva; que no recibió quejas judiciales y que es recordada en la memoria de las argentinas y argentinos como parte de un período que supo garantizar derechos y dignidad.

Por último, y coincidiendo con lo expresado por **Fabio Bertranou**, Director de la Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina, consideramos que este momento de crisis constituye una oportunidad para refundar un pacto para la seguridad social y para establecer una estrategia de largo plazo. De este modo, encontrándonos una vez más ante la necesidad de encarar el desafío de ofrecer a la sociedad un mecanismo de movilidad provisional técnica y sobre todo, económicamente sostenible, que dé previsibilidad, políticamente consensuado y socialmente legitimado, es que sometemos a consideración de la Comisión Mixta Bicameral la propuesta de una nueva fórmula de movilidad provisional”.

El presente hace suyo el anteproyecto de Ley aprobado por el dictamen de la mayoría de la Comisión Mixta Bicameral arriba citado e incorpora una cláusula transitoria para la aplicación de la primera actualización semestral de las prestaciones, teniendo en cuenta que el período de referencia de la misma se desarrolla durante la

emergencia pública declarada por la Ley N° 27.541 y su modificatoria.

El artículo 2° del anteproyecto aprobado por la Comisión Mixta Bicameral, que se replica en el presente, establece que la entrada en vigencia del nuevo esquema de movilidad comenzará a ser aplicado a partir del 1° de marzo de 2021. A tales efectos, se tendrá en cuenta para su cálculo, la evolución de los salarios y la recaudación de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) durante el segundo semestre de 2020. Al respecto, debe ponerse de resalto que durante dicho período el PODER EJECUTIVO NACIONAL, en el marco de las facultades conferidas en el artículo 55 de la Ley N° 27.541 y su prórroga, dispuso sucesivos incrementos trimestrales de las prestaciones previsionales y de la seguridad social, atendiendo prioritariamente a los beneficiarios y las beneficiarias de más bajos ingresos.

Habida cuenta de los incrementos otorgados durante el período de la emergencia y que la primera aplicación de la nueva fórmula de movilidad que por el presente se proyecta pondera el mentado período de excepción, resulta pertinente la adopción de un tratamiento diferencial a su respecto. Por ello, se incorpora al anteproyecto ya tratado por la referida Comisión, una disposición transitoria por la cual la actualización correspondiente a partir del 1° de marzo de 2021 estará dada por la diferencia entre el incremento que resulte de la aplicación de la nueva fórmula en el mes de marzo de 2021 y el incremento dispuesto por el PODER EJECUTIVO NACIONAL para el mensual diciembre de 2020, la que en ningún caso producirá la disminución del haber que percibe el beneficiario o la beneficiaria.

Por todo lo reseñado se eleva el presente Proyecto de Ley a su consideración solicitando su pronta sanción.

Saludo a Su Honorabilidad con mi mayor consideración.

[1] Entre ellos, Miguel Ángel Fernández Pastor, Guillermo Jáuregui, Sergio Rottenschweiler, Claudia Danani, Hugo Yasky, Jorge Molina, Hugo Godoy y Horacio González

[2] Por el contrario, la Ley del 2017, al incorporar a la fórmula de movilidad la inflación -con un amplio rezago- y eliminar a los recursos del sistema, la tornaba insostenible en un contexto de inestabilidad macro y ponía obstáculos severos a los procesos de desinflación. Esta fórmula, junto con la aceleración de la inflación, generó una pérdida de poder adquisitivo de los haberes.

[3] El RIPTE se define como la remuneración promedio sujeta a aportes al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) que perciben las y los trabajadoras que se encuentran bajo relación de dependencia y que han sido declarados en forma continua durante los últimos trece meses. Frente a otros posibles índices salariales, el RIPTE se asienta como un indicador con una fuerte base institucional, legitimidad social y **probada transparencia**.

[4] La elección del RIPTE como indicador principal para el cálculo de la movilidad responde a las siguientes ventajas metodológicas a) brindar una medición precisa de la remuneración promedio sujeta a aportes que los empleadores declaran mensualmente ante la Administración Federal de los Ingresos Públicos (AFIP); b) basarse en una muestra representativa de los trabajadores activos afiliados a la seguridad social, que abarca al 70% de los trabajadores aportantes al régimen general; c) ser calculado de acuerdo a una metodología transparente

establecida en el Anexo II de la Resolución 2-E/2018 SSS, que la Secretaría de Seguridad Social elabora y publica regularmente desde el año 2006; y d) asegurar cierta armonía entre la variación de los salarios de los trabajadores activos y los haberes de pasivos.

[5] **Los indicadores sociales más alarmantes se encuentran en la infancia y los jóvenes**, la pobreza en la niñez superó el 56% en el primer semestre, y la pobreza en adultos mayores el 11%. Es necesario cuidar la sostenibilidad fiscal del sistema de Seguridad Social, como un conjunto de políticas públicas que contiene pero excede a lo estrictamente previsional, para continuar acompañando a los más vulnerables”.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Proyecto de ley

Número:

Referencia: Índice de Movilidad Jubilatoria

EL SENADO Y CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA NACIÓN ARGENTINA, REUNIDOS EN CONGRESO,...
SANCIONAN CON FUERZA DE
LEY:

CAPÍTULO I

Índice de Movilidad Jubilatoria

ARTÍCULO 1°.- Sustitúyese el artículo 32 de la Ley N° 24.241 y sus modificaciones, el que quedará redactado de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 32.- Movilidad de las prestaciones.

Las prestaciones mencionadas en los incisos a), b), c), d), e) y f) del artículo 17 de la presente serán móviles.

El índice de movilidad se obtendrá conforme la fórmula que como ANEXO (IF-2020-81993526-ANSES-SLYT#ANSES) forma parte integrante de la presente Ley.

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

La ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) elaborará y aprobará el índice semestral de la movilidad y realizará su posterior publicación”.

ARTÍCULO 2°.- La primera actualización sobre la base de la movilidad dispuesta en el artículo 1° de la presente

se hará efectiva a partir del 1° de marzo de 2021.

ARTÍCULO 3°.- Establécese que la movilidad dispuesta en el artículo 32 de la Ley N° 24.241 y sus modificaciones resultará de aplicación en las prestaciones acordadas al amparo de los regímenes especiales, a las que no se les aplique un incremento específico.

CAPÍTULO II

Índice de Actualización de las Remuneraciones

ARTÍCULO 4°.- Sustitúyese el artículo 2° de la Ley N° 26.417 y su modificatoria el que quedará redactado de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 2°.- A fin de practicar la actualización semestral de las remuneraciones a las que se refiere el artículo 24, inciso a) y las mencionadas en el artículo 97 de la Ley N° 24.241 y sus modificaciones, se aplicará un índice combinado entre el previsto en el inciso b) del apartado I del artículo 5° de la Ley N° 27.260 y sus modificatorias y el índice establecido por la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPE) que elabora la SECRETARÍA DE SEGURIDAD SOCIAL del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL o quien en el futuro la sustituya”.

CAPÍTULO III

Disposiciones Complementarias y Transitorias

ARTÍCULO 5°.- Facúltase al MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL para que en forma conjunta con el MINISTERIO DE ECONOMÍA y la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) en el ámbito de sus respectivas competencias, dicten las normas aclaratorias y complementarias de la presente Ley.

ARTÍCULO 6°.- El coeficiente por movilidad previsto en el artículo 1° de la presente ley que se determine para el mes de marzo de 2021, estará dado por el resultante diferencial entre el porcentual que arroje la aplicación de la fórmula que se aprueba para el incremento y el correspondiente a diciembre de 2020 que dispuso el PODER EJECUTIVO NACIONAL, de conformidad con el artículo 55 de la Ley N° 27.541.

En ningún caso podrá producir la disminución de un beneficio.

ARTÍCULO 7°.- La presente Ley entrará en vigencia el día siguiente al de su publicación en el BOLETÍN OFICIAL de la REPÚBLICA ARGENTINA.

ARTÍCULO 8°.- Comuníquese al PODER EJECUTIVO NACIONAL.

Anexo I

Cálculo de la Movilidad

El ajuste de los haberes se realizará semestralmente, aplicándose el valor de "m" para los haberes que se devenguen en los meses de marzo y septiembre. Para establecer la movilidad se utilizará el valor de "m" calculado a partir de los valores de las variables que componen el índice correspondiente de acuerdo a las siguientes pautas:

Movilidad aplicable en el mes de marzo de cada año:

$$mm = 0,50 \times RT_m + 0,50 \times W_m$$

Movilidad aplicable en el mes de setiembre de cada año:

$$ms = \begin{cases} a = 0,50 \times RT_s + 0,50 \times W_s & \text{si } a \leq b \\ b = \{(1 + (1,03 \times R)) / (1 + mm_t)\} - 1 & \text{si } a > b \end{cases}$$

Donde:

mm: es la movilidad del mes de marzo.

ms: es la movilidad del mes de septiembre.

RT: es la variación de los recursos tributarios de ANSES, por beneficio (netos de eventuales aportes del Tesoro Nacional para cubrir déficits de la Administración Nacional

de la Seguridad Social), elaborado por el organismo. El mismo comparará semestres idénticos de años consecutivos.

$$RT\ m = \left\{ \sqrt{\left(\sum_{jul\ t-1}^{dic\ t-1} RT / \sum_{jul\ t-2}^{dic\ t-2} RT \right)} \right\}^{-1}$$

$$RT\ s = \left\{ \sqrt{\left(\sum_{ene\ t}^{jun\ t} RT / \sum_{ene\ t-1}^{jun\ t-1} RT \right)} \right\}^{-1}$$

W: es la variación semestral del índice RIPE (Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables, publicado por la Secretaría de Seguridad Social).

$$Wm = \left\{ (RIPE_{dic\ t-1} / RIPE_{jun\ t-1}) \right\} - 1$$

$$Ws = \left\{ (RIPE_{jun\ t} / RIPE_{dic\ t-1}) \right\} - 1$$

R: es la variación de los recursos totales por beneficio de la Administración Nacional de la Seguridad Social (netos de eventuales aportes del Tesoro Nacional para cubrir déficits del organismo). El mismo compara períodos de DOCE (12) meses consecutivos.

$$R = \left(\sum_{jul\ t-1}^{jun\ t} R / \sum_{jul\ t-2}^{jun\ t-1} R \right) - 1$$

A los fines de la comparación de los valores de W, beneficios, RT y R entre dos períodos, deberán tomarse ambos valores en forma homogénea. La reglamentación establecerá los mecanismos a utilizar para ajustar los valores de cada variable.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Hoja Adicional de Firmas
Informe gráfico

Número:

Referencia: EX-2020-79354655- -APN-DGD#MT

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 2 pagina/s.

***VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCIÓN UNA
VEZ CONFRONTADO CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL**