

**EL SENADO Y LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN
SANCIONAN CON FUERZA
DE LEY**

Artículo 1°.- Incrementase el haber mínimo jubilatorio – fijado por el artículo 125 de la ley 24.241 – vigente a la fecha de sanción de la presente en la suma de pesos setenta mil pesos (\$ 70.000).

Artículo 2°.- El incremento establecido en el artículo anterior se aplicará sobre los haberes a liquidarse en el mensual siguiente a la fecha de sanción de esta ley, quedando subsumido en el nuevo monto del haber mínimo jubilatorio el refuerzo previsional fijado por el decreto 268/2024 – modificado por el decreto 282/24 - en los casos que éste se liquide.

Artículo 3°.- El incremento fijado por el artículo 1° en el haber mínimo jubilatorio será calculado por beneficio y no por beneficiario.

Artículo 4°.- Modifícase el artículo 32 de la ley 24.241 – texto conforme Ley 27.609 – el que quedará redactado del siguiente modo:

“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 5°.- Incorpórase como artículo 32 bis a la ley 24.241, el siguiente:

“Artículo 32 bis: Adelantos de Movilidad.

Todos los meses se otorgará un adelanto de movilidad equivalente al último valor de inflación disponible (I) en función de la variación del Nivel General de Índice de Precios al Consumidor representativo del total de hogares del país (IPC) – o el que en el futuro con similar metodología lo reemplace – conforme la siguiente fórmula:

IPC t-2

I = ----- -1

IPC t-3

Donde:

t-2 es el IPC de los dos meses anteriores al del mes actual.

t-3 es el IPC de los tres meses anteriores al del mes actual.

El incremento será a cuenta del próximo valor de movilidad según artículo anterior – o el del mes actual en caso de ser marzo, junio, septiembre o diciembre - y se aplicará sobre cada haber mensual de manera acumulativa respecto al mes anterior. Para el caso de que la movilidad conforme el artículo anterior sea superior a los adelantos acumulados – incluido el del mes – se agregará la diferencia hasta llegar al valor de la movilidad calculada en el anexo. En caso que la movilidad calculada sea inferior al valor de los adelantos acumulados, éstos quedarán incorporados al haber y no se aplicará reducción alguna en el haber.”

Artículo 6°.- Modifícase el artículo 8° de la ley 26.417, el que quedará redactado del siguiente modo:

“ARTICULO 8° — El haber mínimo garantizado por el artículo 125 de la Ley 24.241 y sus modificatorias se ajustará en función de la movilidad prevista en el artículo 32 y 32 bis de la mencionada ley.”

Artículo 7°.- Modifícase el artículo 1° de la Ley 27.160, el que quedará redactado del siguiente modo:

“ARTÍCULO 1° — Las asignaciones familiares previstas en la ley 24.714, sus normas complementarias y modificatorias, con excepción de la establecida en el inciso e) del artículo 6° de la ley 24.714, serán móviles.

El cálculo del índice de movilidad se realizará conforme a lo previsto por el artículo 32 de la ley 24.241 y sus modificatorias y serán de aplicación los adelantos previstos en el artículo 32 bis de dicha ley.

La movilidad se aplicará al monto de las asignaciones familiares y a la actualización de los límites y rangos de ingresos del grupo familiar que determinan el cobro, en los casos en que corresponde su utilización.

En ningún caso la aplicación de dicho índice podrá producir una disminución del valor de la asignación.”

Artículo 8°.- En el mensual siguiente al de la sanción de esta ley se otorgará un incremento adicional – al de la movilidad vigente o la que corresponda aplicar en el mensual – del 30% sobre los haberes vigentes al momento de la sanción. Este adicional será incorporado a todos los haberes jubilatorios y será acumulado a cualquier otra movilidad que se haya otorgado hasta el momento o que se

otorgue en virtud de la fórmula de movilidad prevista en este anexo. El haber máximo establecido en el artículo 9° de la Ley N° 24.463, así como el haber mínimo recibirán el mismo incremento del 30% en el mensual siguiente a la sanción de esta Ley. En el caso del haber mínimo -ajustado en el artículo 1°- se calculará sobre el haber vigente antes de aplicar los \$70.000 adicionales.

Artículo 9°.- Las bases imponibles mínimas y máximas – previstas en el artículo 9 de la ley 24.241 – serán incrementadas en el mismo porcentaje fijado en el artículo 5, acumulándose a cualquier otro incremento en función de la movilidad. En igual sentido y porcentaje se incrementará el haber máximo establecido en el artículo 9 de la ley 24.463

Artículo 10°.- El índice computable para la actualización de las remuneraciones previsto en el artículo 2 de la ley 26.417 – texto conforme artículo 4 de la ley 27.609 – se empalmará a partir del primer mensual que se comience a aplicar la movilidad prevista en la presente ley con los incrementos que se determinan en el artículo 4 incorporando en los meses que corresponda los adelantos previstos en el artículo 5.

Artículo 11°.- Incorpórase como inciso g del artículo 14 de la ley 24241, el siguiente:

“g) Las prestaciones previsionales son indivisibles, de carácter alimentario y – atento a su naturaleza – responden al principio de inmediatez. Por ende deberán ser abonadas por el organismo previsional en todos sus casos en el mes en curso de su devengamiento y en un solo pago.”

Artículo 12°.- Queda prohibido en cualquier caso el desdoblamiento en el pago de las prestaciones previsionales.

Anexo

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:

$$Mm = 0.50 \times RTm + 0.50 \times Wm$$

Movilidad aplicable en el mes de junio de cada año:

$$Mj = 0.50 \times RTj + 0.50 \times Wj$$

Movilidad aplicable en el mes de septiembre de cada año:

$$Ms = 0.50 \times RTs + 0.50 \times Ws$$

Movilidad aplicable en el mes de diciembre de cada año:

$$Md = 0.50 \times RTd + 0.50 \times Wd$$

Donde:

Mm: es la movilidad del mes de marzo

Mj: es la movilidad del mes de junio.

Ms: es la movilidad del mes de septiembre

Md: es la movilidad del mes de diciembre

RT: es la variación de los recursos tributarios de la 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 (RIPTE), publicado por la Secretaría de Seguridad Social, la que resulte mayor. En ambos casos se comparan trimestres consecutivos;

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

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

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

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

FUNDAMENTOS

Tengo el agrado de dirigirme a Vuestra Honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un Proyecto de Ley tendiente a definir y actualizar regularmente el monto del haber jubilatorio de forma tal que permita sostener su poder de compra, en un contexto de fuerte inflación y pérdida del poder adquisitivo de los ingresos de los beneficiarios de la seguridad social.

El ajuste periódico del haber jubilatorio en particular, fue sometido a distintos cambios regulatorios durante los últimos años.

Nuestro país tiene una larga y fecunda historia en materia de avances y retrocesos en materia de seguridad social. Y es por ello que, no podemos permitir que aquello que se ha hecho bien, por una coyuntura económica, se tire a la basura. Ya lo hemos vivido y, quedó demostrado que no fue una solución para los beneficiarios de la seguridad social.

Pero tampoco debemos permitir que el Poder Judicial, que sigue haciendo la vista gorda respecto que, en el año 1994, con la reforma constitucional, se incorporaron a la Constitución Nacional tratados internacionales con la misma jerarquía que nuestra Carta Fundamental, entiendan que la propiedad privada es un principio más importante que la universalidad de las prestaciones, que su integridad, que la solidaridad social o que la equidad, porque ello fue lo que llevó, y aún sigue llevando, a que se produzca una litigiosidad que sólo beneficia a aquellos que más ganan, y a sus abogados.

Es por eso que el presente proyecto recepta los verdaderos principios rectores de la seguridad social, pero sobre todo, la voluntad de los legisladores constituyentes que fueron parte de la reforma constitucional de 1994 y que, por citar dos que el Sr. Presidente seguramente conoce, sostenían: El Convencional Cafiero sostuvo que: *“...la jerarquización con rango constitucional de tratados sobre derechos humanos [...] hemos abordado una temática muy extensa, muy profunda, que vincula a la Constitución Nacional con varios sujetos simultáneamente. La vincula con la política exterior, con una nueva concepción del derecho internacional público, y con uno de los temas que sin duda puede ser el corazón de la nueva Constitución: la supremacía del hombre, la tutela del hombre como centro del ordenamiento jurídico. Al mismo tiempo, da una responsabilidad internacional al Estado frente a cualquier violación a esos derechos de la persona. [...] la sociedad actual otorga a los derechos humanos como nuevo estatuto de la condición de vida de un pueblo, de las condiciones de vida de cada una de las personas, del ser humano en sí mismo. Y este es un logro democrático, no un logro de una comisión. [...] colocar al ser humano, a la persona humana, en el centro de las actividades, teniendo en cuenta la*

responsabilidad del Estado frente a esa persona, **frenando el poder del Estado en favor de esa persona y en la tutela que la comunidad internacional quiere tener sobre ella [...]**"Los tratados modernos sobre derechos humanos en general, y en particular la Convención Americana, no son tratados multilaterales del tipo tradicional concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos para el beneficio mutuo de los estados contratantes. **Su objeto y su fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros estados contratantes. [...]** Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos los estados se suman a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones no en relación con los otros estados sino hacia los individuos bajo su jurisdicción." [...]

Otorgar jerarquía constitucional a estos instrumentos es situar al ser humano —por su sola condición de tal— en el centro de la tutela del orden jurídico. [...] Los derechos humanos son la expresión directa de la dignidad de la persona humana, conforman una obligación para todos, erga omnes y todo Estado debe estar jurídicamente interesado en la protección del derecho del hombre. **El Estado no puede sustraerse de su responsabilidad con el pretexto de que es un ámbito —esencialmente— de su competencia nacional con un concepto antiguo de la soberanía, porque, de lo que se trata, es de la protección internacional. La persona es el sujeto del derecho internacional. [...]** El Estado, a través de sus poderes, tiene **responsabilidades concretas**. Quizás el Poder Ejecutivo sea el que deba restringir más su acción. El Poder Ejecutivo es el que debe sentir el primer freno del hombre fijándole límites a su accionar. **El Poder Legislativo debe traducir en normas positivas la progresividad y la aplicación de los derechos humanos y el Poder Judicial debe estar al servicio de un recurso ágil y rápido para reponer a la persona que ha sido violada en su derecho a su situación anterior o, al menos, para exigir una reparación sin perjuicio de la responsabilidad internacional. [...]** Discutimos acerca de la operatividad de los derechos, porque los que figuran en los tratados internacionales son operativos por sí mismos. [...]

¿Qué derechos se incorporan con los tratados que se han enunciado en el dictamen de la Comisión de Integración y Tratados Internacionales? Se incorpora la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su protocolo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, la Convención internacional sobre toda forma de discriminación racial, la Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer —una verdadera carta magna de los de los derechos humanos de las mujeres—, la Convención contra la tortura y otras penas y tratos crueles, inhumanos y degradantes, la Convención

sobre los Derechos del Niño y los futuros tratados y convenciones, hoy vigentes pero no enumerados y los tratados futuros que quiera incorporar la Argentina podrán tener jerarquía internacional. [...] ¿Cuáles son los derechos enumerados en estos tratados? La libertad, la igualdad y la dignidad; el derecho a la vida, a las condiciones de vida; la abolición de la esclavitud y la servidumbre; la abolición de la tortura en su grado de tentativa; la responsabilidad del Estado frente a la extradición de torturadores; el auxilio del Estado; la educación a las fuerzas de seguridad; las acciones judiciales y la indemnización en su caso; el reconocimiento de la personalidad jurídica; la lucha contra la discriminación, la discriminación racial, la discriminación de la mujer; los recursos ante la Justicia —ante la Justicia Penal—; la libertad personal, la integridad de la persona, la vida privada, la familia, el domicilio, la correspondencia, la honra y reputación; la libertad para entrar, salir y fijar residencia, el asilo; el derecho a la nacionalidad; el derecho a casarse y fundar una familia; a la propiedad; a la libertad de pensamiento, conciencia y religión; a la libertad de opinión y expresión; a la libertad de reunión y asociación; a la participación; al voto libre; al acceso igual a los cargos públicos; **a la seguridad social...**¹ (El resaltado me pertenece). Y, en el mismo sentido, el Sr. Convencional Barra, sostuvo que: “...Como regla general, se establece que todos los tratados vigentes en el derecho interno tienen jerarquía supralegal, es decir, superiores al ordenamiento jurídico interno como lo mencionó recién el señor convencional Juan Pablo Cafiero, nos ajustamos a lo establecido por el artículo 27 de la Convención de Viena. [...] Es que la primacía del derecho internacional no encuentra su fundamento imperativo en las normas internas, sino que emana del propio derecho internacional. Así lo ha establecido, por ejemplo, el Tribunal Permanente de Justicia Internacional, en 1932, en el célebre caso sobre el trato a los nacionales polacos en Danzig, señalando que ningún Estado puede invocar su propia constitución frente a otro Estado para incumplir el tratado o las obligaciones emergentes del derecho internacional o las que emergen del propio convenio suscripto. [...] El tribunal de Luxemburgo —ahora de la Unión Europea— ha establecido tal principio en fallos liminares como “Costa c/ ENEL” y “Simmenthal c/ el Ministerio de Finanzas de la República Italiana. [...] La doctrina del Tribunal dice: “En virtud del principio de primacía del derecho comunitario, las disposiciones del tratado y los actos de las instituciones directamente aplicables tienen por efecto, en sus relaciones con el derecho interno de los Estados miembros, no sólo el hacer inaplicable de pleno derecho, por el hecho mismo de su entrada en vigor, toda y subrayo esta palabra disposición contraria a la legislación nacional existente, sino también —en cuanto que estas disposiciones y actos forman parte integrante, con rango de prioridad, del ordenamiento jurídico aplicable en el territorio de cada uno de los

¹ CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE; 22ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria; 2 de agosto de 1994; Págs. 2828/2833

Estados miembros—, el impedir la adopción válida de nuevos actos legislativos nacionales en la medida en que éstos fueran incompatibles con normas comunitarias". [...] Incluso el Tribunal de Luxemburgo, en una reciente jurisprudencia, a fines de 1991, en el caso Francovich, señaló que esta obligación pesa sobre los Estados miembros, aun con respecto a las normas del derecho comunitario o derecho de la integración, que no sean directamente operativas. En el caso Francovich estableció la responsabilidad por daños y perjuicios —en ese caso de la República de Italia— por no adoptar las medidas legislativas apropiadas para poner en práctica una clara disposición de una directiva de la Unión Europea, en aquel momento, de la Comunidad Europea. [...] Lo mismo ocurre con las constituciones europeas modernas. Así, la española establece en su artículo 96: "Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los mismos tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional". Claramente está aquí consagrada la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno. [...] La Constitución alemana dispone en su artículo 25: "Las normas generales del Derecho internacional son parte integrante del Derecho federal, tienen primacía sobre las leyes y son fuente directa de derechos y obligaciones para los habitantes del territorio federal". [...] La Constitución francesa, de 1958, dice en su artículo 55: "Los tratados o acuerdos debidamente ratificados o aprobados tendrán, desde el momento de su publicación, una autoridad superior a la de las leyes, a reserva, para cada acuerdo o tratado, de su aplicación por la otra parte". [...] La Constitución griega, de 1975, establece en su artículo 28: "Las normas del Derecho internacional generalmente aceptadas y los tratados internacionales, una vez hayan sido sancionados por vía legislativa y hayan entrado en vigor según sus respectivas disposiciones, formarán parte integrante del derecho interno griego y prevalecerán sobre cualquier norma jurídica contraria". [...] Nuestra Corte Suprema de Justicia receptó estos principios en las causas Ekmekdjian c/ Sofovich de julio de 1992 y un año después, en "Fibrica c/ Comisión Mixta de Salto Grande", donde señaló algo de gran importancia de cara al futuro derecho de la integración que estamos formando en el MERCOSUR: las decisiones de un tribunal creado por un tratado —era en ese caso el Tribunal Arbitral instituido por el Tratado de Salto Grande— no pueden ser revisadas por los tribunales internos, ni siquiera por nuestra propia Corte Suprema de Justicia. Esto resulta una clara aplicación del principio pacta sunt servanda, que está vigente y hace a la fundamentación del sistema del derecho internacional. [...] Quiero recordar también una reciente decisión del Tribunal Constitucional Español y la puesta en práctica de esa decisión por el gobierno y el pueblo españoles. [...] El Tratado de Maastrich incorporó el derecho electoral pasivo, es decir, ser elegido en las elecciones locales, comunales, de todos los países de la Comunidad Europea, para todos sus ciudadanos. [...] En la Constitución española sólo existía el derecho electoral activo en estas

condiciones, o sea el derecho de todo ciudadano de la Comunidad a votar en las elecciones comunales o locales de cada país miembro. El Tribunal se planteó a pedido del gobierno si esta norma de Maastrich contrariaba la Constitución. Y el Tribunal dijo sí, la contradice y la única posibilidad que hay para resolver esta contradicción es denunciar el Tratado, saliéndose del sistema de la Unión Europea, o bien reformar la Constitución. [...] Obviamente, a pocos años de su sanción, a menos de veinte años de la vigencia de la nueva Constitución española, su Parlamento la modificó para adaptarla al Tratado de Maastrich. [...] Tanto para los derechos o tratados enumerados, como para los que en el futuro el Congreso resuelva otorgar jerarquía constitucional, se debe efectuar el siguiente comentario. Primero, "tienen jerarquía constitucional", dice la norma proyectada. Esto significa que se encuentran en pie de igualdad con la Constitución Nacional; no es que la integren estrictamente, sino que la complementan en igualdad de rango. [...] Segundo, los tratados a los que hoy se otorga rango constitucional [...] expresan los derechos básicos o naturales, es decir, los que toda persona posee, por el hecho de ser tal, por el hecho de ser humano. [...] Tercero, los tratados sobre derechos humanos que adquieren y adquieran en el futuro rango constitucional, lo hacen "en las condiciones de su vigencia", esto es, tal y como fueron incorporados al ordenamiento argentino. La incorporación al ordenamiento argentino es, como dijo la Corte Suprema, en la causa Ekmekdjian, un "acto federal complejo" que tiene tres etapas: primero, la firma del tratado; segundo, la sanción y promulgación de la ley aprobatoria y tercero, la ratificación internacional. Es decir, la manifestación internacional del consentimiento obligacional de nuestro país —lo que se hace, y por tanto, esto integra necesariamente el acto o tratado— con las reservas y declaraciones interpretativas, si las hubiese. [...] Estos nuevos derechos —entre comillas, porque insisto en que surgen de la propia naturaleza humana— son la culminación de los primeros 35 artículos y no su derogación. De manera que si el intérprete, el operador jurídico, en definitiva, el juez, no puede alcanzar un sentido integrador de las normas en juego habrá de primar aquella que figura en la parte dogmática de nuestra Constitución, en armonía con el mencionado artículo 7 de la ley 24.309 y con la conocida pauta interpretativa **que a los efectos de discernir el sentido de una norma remite de modo preferente a la voluntad psicológica del legislador, en este caso del convencional constituyente.** [...] Estamos haciendo un avance muy grande en esta Constitución que, siguiendo la voluntad del pueblo, vamos a reformar para modernizar y colocar a nuestras instituciones a la altura del derecho internacional moderno y prepararnos para la gran aventura del derecho de la integración. Con este acto estamos ahorrando los cuarenta años de discusión que hubo en

Europa a partir del Tratado de Roma para consolidar y constituir la unión europea...². (El resaltado me pertenece).

Lo citado cobra vital importancia, porque ha sido la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación la que ha sostenido que: *“la primera regla de interpretación de la ley consiste en respetar la voluntad del legislador”,* y, por otra parte, que: *“es regla de hermenéutica de las leyes atender a la armonía que ellas deben guardar con el orden jurídico restante y con las garantías de la Constitución Nacional”* (CSJN, 16/05/95 “Bolaño Miguel A. c/ Benito Roggio e Hijos S.A.”, J.A. 1995-II507; “Sudamericana de Intercambio S.A C/ A.G.P.” J.A. 1990-II-54) y también ha dicho que: *“Los conceptos utilizados por el legislador en las leyes de seguridad social deben interpretarse conforme a la esencia y el sentido de la institución en juego”. [...] Asimismo el Alto Tribunal ha sostenido “la inteligencia de las leyes debe practicarse teniendo en cuenta el contexto general y los fines que los informan y con ese objeto la labor del intérprete debe ajustarse a un examen atento y profundo de sus términos que consulte la racionalidad del precepto y la voluntad del legislador, externos que no deben ser obviados.*

En el mismo sentido, el Supremo Tribunal sostuvo: *“Que ello es así, pues configura un principio de hermenéutica sentado por este tribunal en reiterados pronunciamientos que la inteligencia de las leyes debe practicarse teniendo en cuenta el contexto general y los fines que las informan y a ese objeto la labor del intérprete debe ajustarse a un examen atento y profundo de sus términos, que consulte la racionalidad del precepto y la voluntad del legislador, extremos que no deben ser obviados por las posibles imperfecciones técnicas de la instrumentación legal, precisamente, para evitar la frustración de los objetivos de la norma (Fallos: 308:2246)”* (“Chocobar Sixto C c/ Caja Nacional de Previsión para el Personal del Estado y Servicios Públicos s/ Reajuste por movilidad”)³.

Como podrá notar el Sr. Presidente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido pacíficamente que sus sentencias, y por lo tanto la de los tribunales inferiores, deben atenerse a la voluntad del legislador. Primeramente a la de los legisladores constituyentes y, en segundo lugar a la de los legisladores constituídos por la Constitución Nacional. Empero, no hace mucho tiempo, dictó un precedente jurisprudencial según el cual, la “propiedad en sentido amplio” debía ser ponderada por sobre los principios rectores de la seguridad social, o sea, violentando el derecho humano a la seguridad social que, como hemos visto en las palabras de los convencionales Cafiero y Barra, se trata de un derecho operativo y al cual deben atenerse todos los poderes del Estado.

Es por esa razón que comenzamos el presente proyecto dejando en claro

² CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE; 22ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria; 2 de agosto de 1994; Págs. 2838/2840

³ Doctrina Judicial, La Ley, Tomo 1997-1, Pag.749/94

cuáles son los principios rectores a los que debe atenerse el intérprete de la norma. No sólo el Poder Judicial, sino también la autoridad de aplicación, a los fines que, como lo ha sostenido históricamente la CSJN, al momento de interpretar la norma, por el caso la presente ley, el intérprete no pueda considerar que existe un vacío legal, o creer que nos encontramos en un sistema de seguro social, cuando nuestra propia Constitución Nacional dice lo contrario.

Aclarado ello en el primero de los artículos, nos abocamos a buscar una solución a una cuestión que está afectando a una de las poblaciones más vulneradas de nuestra sociedad, como son los beneficiarios de la seguridad social. Y lo hacemos teniendo presente que la actual es una situación de crisis económica, en la que no podemos no tener presente que el sistema de seguridad social debe dar cobertura a todos los habitantes de la nación, desde antes de nacer y hasta después de su muerte, que para que ello suceda, se deben contar con los recursos suficientes.

La historia de la construcción de un índice de movilidad de las prestaciones es fecundo, pero nos ceñiremos a la que tiene el índice que hoy está en discusión, para explicar por qué consideramos que no debe ser simplemente sustituido.

En el año 2008 que se sanciona, por ley, una fórmula de actualización semestral de los haberes previsionales que comenzó a regir en el 2009 y consideraba los recursos de la seguridad social, la evolución de los salarios y de los beneficios previsionales como sus principales variables. A fines de 2017, también por ley, se modifica la mencionada movilidad por una de actualización trimestral compuesta, mayormente, por la evolución de los precios y, en menor medida, por la evolución salarial. Esta ley, llevó el período de referencia para el cálculo de la movilidad al segundo trimestre inmediato anterior, lo que hizo que los jubilados perdieran tres meses de movilidad que les hubiesen correspondido de haber mediado una formulación bien intencionada de la ley.

A fines de 2019, mediante la Ley 27.541, se suspende, primero por seis meses y luego, como consecuencia de la pandemia del COVID 19, por el término de un año, la aplicación de la movilidad y en 2021 nuevamente por ley, se recupera la esencia del mecanismo de movilidad del 2009, basado en la disponibilidad de recursos de la ANSES y la evolución de los salarios.

En un contexto de inflación muy alta y creciente, el régimen de movilidad del haber jubilatorio se ha mostrado poco eficaz para garantizar una mejora en el poder de compra de los haberes y, peor aún, para evitar una fuerte caída de los mismos. Es por esto que el gobierno actual y el anterior debieron recurrir al pago de bonos para compensar o mitigar ese desplome.

En efecto, durante el mes de diciembre, la inflación medida por el IPC fue de 25,5%, en enero del 20,6%. Aún sin que se conozca la variación de los

precios correspondiente al mes de febrero, ya se verifica una fuerte caída en el poder de compra de los haberes previsionales, toda vez que el incremento otorgado para el trimestre marzo-mayo fue del 27,2%.

Por ello, es pertinente no solo sostener el poder de compra de los beneficiarios de jubilaciones y pensiones del régimen contributivo administrado por ANSES si no también detener la caída de los haberes reales de modo tal que ningún haber se encuentre por debajo de la Canasta Básica Alimentaria, así como sentar las bases para una recuperación de los ingresos que tenga en cuenta el crecimiento de la recaudación y los salarios.

Pero la fórmula creada en 2008 acompaña el desarrollo de la economía y, por lo tanto, cuando las decisiones económicas tomadas por un gobierno hacen que los salarios se deprecien, con su consecuente correlato en la recaudación de la seguridad social, la fórmula también se deprecia. Y ello fue lo que sucedió a partir de 2016. Las decisiones de política económica perjudicaron a los trabajadores, a la recaudación del organismo que administra los fondos de la seguridad social y, a la fórmula de actualización de las jubilaciones, las pensiones y las asignaciones familiares contributivas y no contributivas.

Entonces, y para que quede claro, no es que la fórmula sea mala. Son las decisiones de política económica las que hacen que la fórmula sea favorable para los beneficiarios de la seguridad social, o que sea perjudicial, cuando aplican políticas que atacan al sector de los trabajadores, de las PYMEs, de los profesionales, de los empresarios, pero mantienen beneficios impositivos como las exenciones impositivas a los grupos económicos concentrados de medios de comunicación, que no pagan cargas sociales porque los triangulan con el IVA, afectan a la recaudación de la ANSES y le echan la culpa a la fórmula de movilidad, cuando lo que hicieron fue aplicar medidas que afectaron las dos variables que toma la fórmula.

Pero sigamos con el análisis histórico: El 18 de diciembre de 2017, después de culpar a la fórmula de movilidad de la pérdida de poder de compra de los jubilados y pensionados, el gobierno de ese entonces sacó a sangre y fuego una reforma previsional mediante Ley 27.426 que, según la AGN, en sólo 2 años, les hizo perder a los jubilados y pensionados, el 20,5% de sus haberes previsionales. Y esa fórmula que crearon y de la cual se vanaglorian muchos de los colegas, que decían por todos lados que en 2017 los jubilados le iban a terminar ganando a la inflación por al menos 4%, tenía como componente al IPC en un 70% y al RIPTE, en un 30%. Como podrá notar el Sr. Presidente, la fórmula que hoy está vigente, si se hubiese mantenido en ese entonces, hubiese sido mucho mejor, y fue por eso que la modificaron.

Llegó enero de 2021 y, a través de la Ley 27.609, del día 4 de aquel mes, se volvió a la fórmula creada por la mencionada Ley 26.417, con la única modificación respecto que, en vez de liquidarse cada seis (6) meses como

establecía la norma sancionada en el año 2008, comenzaría a hacérselo cada tres (3) meses.

Como se vino sosteniendo, la fórmula de movilidad acompaña a la economía y, en momentos de emergencia, esas decisiones inevitablemente recaen sobre todos los sectores, incluso, sobre los beneficiarios de la seguridad social.

Es por ello que, las consecuencias de la pandemia primero, de la guerra en Europa y la sequía después, impactaron fuertemente en las políticas económicas que, a pesar de ello, se enfocaron en generar empleo registrado y, en establecer y mantener un sinfín de medias que le permitieron a los beneficiarios de la seguridad social afrontar su vida, como los medicamentos gratuitos a través del INSSJP (PAMI), los subsidios a la energía, al transporte y, en muchas provincias y municipios, la eximición de tasas para aquellos jubilados y pensionados que cobran haberes mínimos. A eso se le sumó, como complemento a los más desprotegidos de la pirámide, un suplemento a través de un bono, que cubrió a más del 80% de los beneficiarios.

De esa manera se llegó al 2023 con la totalidad de la masa de los beneficiarios de la seguridad social perdiendo contra el IPC en términos reales, pero con una contención del Estado que, a partir de diciembre de dicho año, han comenzado a desarticularse y, sin ese salario indirecto, la pérdida en sus haberes es, aún mucho mayor.

Como podrá comprobar el Sr. Presidente, no es la fórmula el problema. Como se viene sosteniendo, cuando la economía funciona y el aparato productivo se pone en marcha, los trabajadores ganan, la ANSES recauda más y los jubilados tienen aumentos por encima de la inflación. Por ello, atar el índice de movilidad al IPC sería un error. Lo sería porque el día que la actividad económica vuelva a funcionar, condenaríamos a los beneficiarios de la seguridad social a tener un tope, a no poder ser parte de la distribución del ingreso, que fue lo que buscó aquella fórmula que se votó en 2008 y que la CSJN declaró constitucional. Pero tampoco puede permitirse que en la situación actual de alta inflación la fórmula genere un deterioro.

Ahora bien, comprendemos que estamos en un momento de crisis económica, porque negarlo sería una necesidad. Pero esa crisis no es culpa de la fórmula de movilidad jubilatoria. Por ello estamos convencidos de que lo primero que hay que hacer es dejar de apelar a una ayuda extraordinaria para los que menos ganan e incorporar a los haberes mínimos, el bono que se ha otorgado por última vez mediante el Decreto PEN 268/2024 y, como se detalló más arriba, estableciendo las pautas de interpretación, a los fines que, el Poder Judicial no pueda, como lo hizo en el precedente "Badaro, Adolfo Valentín c/Anses s/reajustes varios", del 08/08/06, sostener que la propiedad en sentido amplio es un principio de la seguridad social y deba estarse a los verdaderos principios

rectores de la seguridad social que son los aquí enumerados y los que sostienen, los Dres. CHIRINOS, Bernabé L.; TRATADO TEORICO-PRÁCTICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL; Editorial QUORUM; Buenos Aires 2005; ETALA, Carlos Alberto; Derecho de la Seguridad Social; Editorial Astrea; Buenos Aires, 2008; y LODI-FÉ, María Delia, CIPOLLETTA, Graciela, LLANA, Gloria y PAWLOWSKI DE POSE, Amanda Lucía; RÉGIMEN PREVISIONAL ARGENTINO; Editorial RUBINZAL – CULZONI; Buenos Aires, 2007; entre muchos otros.

Asimismo, en el entendimiento de que no sólo fueron los haberes mínimos los que han perdido poder de compra, sino que todos los beneficiarios de la seguridad social sintieron el impacto de la inflación, propiciamos que en el mes siguiente a la fecha de sanción de esta Ley se recompongan todas las prestaciones de la seguridad social en un treinta por ciento (30%). Adicionalmente se establece el incremento del haber máximo establecido en el artículo 9 de la ley 24.463 en idéntico porcentaje, con el objeto de prevenir el incremento de litigiosidad previsional relacionada con este punto.

El ajuste mensual de los haberes por el índice de la Ley 27.609, si es superior a la inflación del período, permitirá la recomposición de las prestaciones y que, finalmente, los beneficiarios empiecen a dejar de perder contra la inflación. A fin de permitir que los haberes previsionales recuperen el poder adquisitivo perdido en los últimos ocho años, se propone que para los mismos periodos establecidos en la ley 27.609 (promulgada en enero 2021), compuesto en un 50% de los recursos tributarios de ANSES y un 50% por la evolución de los salarios, es superior a la inflación del período, deberá aplicarse ese índice. Pero si en el período en cuestión la inflación supera al valor de la fórmula se aplicará el valor de ésta. De este modo se evita que – por la alta inflación actual – se produzca un deterioro en los haberes que redunde en una caída de los haberes jubilatorios.

Es por eso Sr. Presidente que solicito la aprobación del presente Proyecto de Ley.

Martínez, Germán Pedro

Herrera, Ricardo

Alonso, Constanza María

Castagneto, Carlos Daniel

Fernández Patri, Ramiro

Hagman, Itai

Heller, Carlos

Marziotta, Gisela

Moreau, Cecilia

Palazzo, Sergio Omar

Penacca, Paula Andrea

Rauschenberger, Ariel

Strada, Julia

Todero, Pablo

Tolosa Paz, Victoria