

CONVENIOS DE TRANSFERENCIAS DE LAS CAJAS DE JUBILACIONES PROVINCIALES A LA NACION

Por Mónica C. Sánchez, *Secretaria del Juzgado Federal de Río Cuarto.*

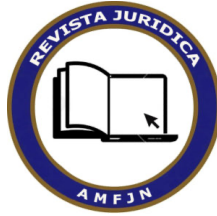
*“La previsión social es un aspecto central de las políticas sociales y laborales que genera impactos significativos en diversas dimensiones económicas y del bienestar de las personas. Por ello, el debate sobre la seguridad social, y sus interrelaciones con la eficiencia, la equidad y la justicia social, cuenta casi en forma permanente con una importante visibilidad en las agendas políticas y sociales. Este es el caso de Argentina, que posee más de cien años de historia en materia de previsión social”.*¹

Sumario: *Se trata del análisis de los Convenios de transferencias de las Cajas de Jubilaciones y Pensiones provinciales a la Nación que oportunamente se suscribieran con motivo de la firma de los denominados PACTOS FISCALES I y II. Asimismo, se estudia la situación de las Provincias que no transfirieron sus Sistemas previsionales, pero sí se comprometieron a armonizar las normas pertinentes con el objeto de que la Nación colabore con la financiación de los déficits de estas. Se realiza un detalle de las provincias que transfirieron, las que armonizaron y las que no hicieron ni lo uno ni lo otro.*

SISTEMAS PREVISIONALES PROVINCIALES

La situación respecto de los sistemas previsionales hasta las reformas de los años noventa se caracterizaba porque las provincias se habían reservado el derecho de regular sus propios regímenes previsionales que incluía al personal de sus propias administraciones -Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial-, de los organismos descentralizados, las empresas públicas, los bancos públicos y el personal de las municipalidades, sin perjuicio

¹BERTRANOU, Fabio “et al.”. CEPAL – OIT “Encrucijadas en la Seguridad Social en Argentina Reformas, coberturas y desafíos para el sistema de pensiones” consultado en [<https:repositorio.uesiglo21.edu.ar>]



que había provincias que admitían que los municipios tuvieran sus propias cajas de previsión. Recuérdese que el resto de las personas que habitan en las provincias, se encuentran comprendidas en la legislación previsional nacional. Vaya como aclaración que analizaremos solo los beneficios previsionales del sistema general y no el vinculado con las cajas profesionales.

Sin perjuicio de ello y atento la posibilidad de que un trabajador pudiera prestar servicios en distintas jurisdicciones se estableció un sistema que estaba contemplado en el Decreto 9316/46² que estableció el Régimen de Reciprocidad Jubilatoria y al que adhirieron todas las provincias. Se trataba de que se pudieran computar, a los fines jubilatorios los años de servicios con aportes que el trabajador hubiera realizado en distintos regímenes.

Valga aquí hacer una breve referencia al concepto *caja otorgante del beneficio*: es aquella a la que estaba aportando el trabajador al momento en que ocurre el hecho generador del derecho previsional, sea el cese laboral, la invalidez o el fallecimiento y la normativa que rige respecto de la caja otorgante será la que se siga para el trámite del beneficio.³

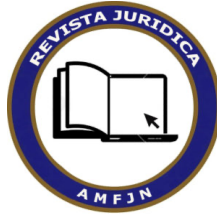
A lo largo del tiempo diferentes normas fueron regulando acerca de la materia hasta llegar al dictado de la Ley 24.241⁴, que en su art. 168 señala: “*Deróganse las Leyes Nros. 18.037 y 18.038, sus complementarias y modificatorias, con excepción del artículo 82 y los artículos 80 y 81 que se sustituyen por el siguiente texto: (Artículos 80 y 81, Ley N° 18.037): Las cajas reconocedoras de servicios deberán transferir a la caja del organismo otorgante de la prestación, los aportes previsionales, contribuciones patronales, y las sustitutivas de estas últimas si las hubiera. Deben considerarse incluidos en la transferencia que se establece por la presente, los cargos que adeude el beneficiario, correspondientes a los servicios reconocidos, a efectos de su amortización ante la caja otorgante. La transferencia deberá efectuarse en moneda de curso legal en forma mensual y de acuerdo al procedimiento que se determine en la reglamentación. Será*

² B.O. 9/4/46, ratificado por Ley 12.921)

³ CHIRINOS, Bernabé L. “ TRATADO TEORICO-PRACTICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL”

Bs. As Ed. QUORUM 2005 pág 542 y sgtes

⁴ B.O. 18/10/1993)



organismo otorgante de la prestación cualquiera de los comprendidos en el sistema de reciprocidad, en cuyo régimen se acredite haber prestado mayor cantidad de años de servicio con aporte. En el caso de que existiese igual cantidad de años de servicio con aportes el afiliado podrá optar por el organismo otorgante. Queda derogada la Ley N° 18.038, sus complementarias y modificatorias, todo con la salvedad de lo que disponen los artículos 129, 156 y 160 de la Ley del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.”

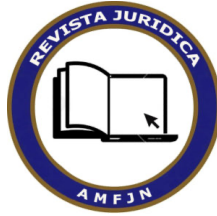
Se establecieron así claramente las pautas de la reciprocidad previsional, de modo que las provincias con sus cajas transferidas quedan dentro del SIJP en tanto que las que no lo han hecho se rigen por la norma mencionada precedentemente, cuando resulte aplicable.

Otro dato de interés y vinculado con el tema es la creación del instituto del *beneficio único* que lo instaló por primera vez la Ley 14.370, que, con algunos vaivenes sigue vigente. Claro está se haya excluido del concepto el personal militarizado, en tanto que, respecto de las cajas profesionales, tiene sus particularidades, las que no analizaremos por exceder el marco de este trabajo, tal como se refiriera más arriba.

PACTOS FISCALES I y II

Al inicio de los años noventa, con anterioridad a la reforma previsional, en el mes de agosto de 1992 se dictó y se firmó el Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales (PACTO FISCAL I), fue formalizado en la ley 24.130 y firmado en Casa de Gobierno el 12 de agosto de 1992 por el presidente Carlos Menem, sus ministros de Economía, Domingo Cavallo, e Interior, José Luis Manzano, el secretario general de la Presidencia, Eduardo Bauzá 21 gobernadores y 2 vicegobernadores. Recuérdese que a esa fecha la ciudad de Buenos Aires aún no era autónoma.

Este pacto se instituyó para financiar el cambio del sistema previsional público al sistema de capitalización



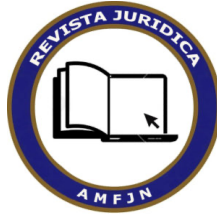
En ese acto las provincias autorizaron a la nación a que se detraiga del presupuesto de impuestos coparticipable el 15% para atender, entre otros conceptos el pago de las obligaciones previsionales nacionales.

Un año más tarde se firmó el “Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento”, (de agosto de 1993) -PACTO FISCAL II-, que estableció el “compromiso de la Nación de aceptar la transferencia de las cajas de jubilaciones provinciales al Sistema Nacional de Previsión Social”. Como consecuencia de este último acuerdo, entre los años 1994 y 1996 fueron transferidas a la Nación las Cajas correspondientes a once provincias.

Lo cierto es que, conforme el estudio realizado por Fabio Bertranou, Oscar Cetrángolo, Carlos Grushka y Luis Casanova volcado en la publicación realizada en el marco de la CEPAL y OIT⁵, sostuvieron que el traspaso de las cajas provinciales generó un incremento en el déficit del sistema previsional nacional que casi duplicaba al costo estimado al inicio, toda vez que no se analizó correctamente cual sería el costo de haberse detraído recursos e incrementado beneficiarios. Debe tenerse en cuenta que se presentaron las siguientes circunstancias:

- la reducción de alícuotas de aportes personales y contribuciones patronales como consecuencia de la transferencia a la Nación
- el aumento del número de beneficiarios, ocurrido en los períodos previos al traspaso
- la coincidencia temporal con otras reformas de los estados provinciales que permitieron, en definitiva, el acceso a los beneficios a trabajadores con antigüedades menores a las exigidas regularmente por las leyes provinciales
- la reducción de afectaciones específicas de los recursos provinciales, para sanear déficits previsionales provinciales;
- la disminución de los aportantes al sistema de reparto, porque optaron por el régimen de capitalización;

⁵ Idem 1



- el otorgamiento de beneficios, sin que se cumplieran en su totalidad los requisitos establecidos, o por prestaciones superiores a lo que correspondía según los procedimientos para el cálculo que habían sido definidos por las normas vigentes.

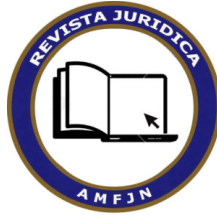
PROVINCIAS CON CAJAS DE JUBILACIONES TRANSFERIDAS

En el mencionado Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, apartado SEGUNDO punto 6) se hizo referencia expresa a la transferencia de las cajas previsionales provinciales, en efecto, textualmente se señaló: *“...Aceptar la transferencia al Sistema Nacional de Previsión Social de las Cajas de Jubilaciones Provinciales – con exclusión de las Profesionales que prevee el art. 56 de la Ley 18.038 (t.o.1980)- en el caso de las Provincias que adhieran al nuevo Régimen Nacional que sancione la Nación, respetando los derechos adquiridos de los actuales jubilados y pensionados provinciales. Para el caso que con posterioridad a la fecha de la presente alguna Provincia modificara su legislación en materia de jubilaciones y pensiones, el mayor costo que pudiera resultar de dichas modificaciones estará a cargo exclusivo de dicha Provincia. Esta transferencia se instrumentará a través de convenios particulares con cada jurisdicción provincial interesada, los que deberán suscribirse en un plazo de 90 días a partir de la sanción de la Ley Provincial respectiva”*

Repárese que en esta cláusula se han sentado las bases sobre las que se habrán de suscribir cada uno de los convenios de transferencia de las cajas previsionales con las provincias interesadas.

CHIRINOS⁶ consideró a estos convenios como actos complejos toda vez que participan los titulares del Poder Ejecutivo Provincial y Nacional e incluyen cláusulas típicamente contractuales tales como asunción y limitaciones de responsabilidades y, a su vez necesita ratificación de otro poder del Estado, sea Nacional o Provincial.

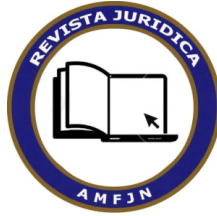
⁶ CHIRINOS, Bernabe L. “DERECHO PREVISIONAL ARGENTINO” Bs As. Ed. THOMSON REUTER-LA LEY, 2016 TOMO II, pág 14 y sgtes.



Los traspasos de las cajas de jubilaciones de las provincias a la Nación se llevaron a cabo mediante la firma de convenios que posteriormente fueron ratificados por leyes provinciales. En efecto Catamarca lo ratificó mediante Ley 4785; Santiago del Estero lo ratificó mediante Ley 6081; Jujuy lo ratificó mediante Ley 4903; Mendoza lo ratificó mediante DNU 109/96 y 267/96; San Juan Ley lo ratificó mediante 6861; Salta lo ratificó mediante Ley 6818; La Rioja lo ratificó mediante Ley 6154; Tucumán lo ratificó mediante Ley 6772; Río Negro lo ratificó mediante Ley 2988; San Luis lo ratificó mediante Ley 5089 y finalmente, Ciudad de Buenos Aires lo ratificó mediante Decreto 82/1994.

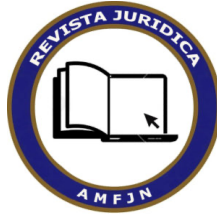
En líneas generales los convenios contemplaban las siguientes condiciones, sin perjuicio de algunas particularidades consignadas en los en los mismos, de acuerdo a la jurisdicción:

- Las provincias delegaron en la Nación el dictado de toda normativa vinculada con los sistemas de la seguridad social y aprobar los convenios.
- Las provincias deben derogar toda normativa previsional y abstenerse de dictar nuevas leyes en materia de organización de nuevos sistemas previsionales.
- La Nación se obliga al pago de todos los beneficios previsionales existentes y los que se reconozcan e incluyen a todos los regímenes ordinarios y especiales regulados por la legislación vigente, respetando los derechos adquiridos hasta el monto que fijen los topes contenidos en las Leyes 24.241 y 24.463.
- Se excluye a los beneficiarios de retiros y pensiones del personal policial que quedara sujeto a cláusulas específicas.
- Se acepta la jurisdicción federal para las controversias que surjan del convenio.
- En todos los supuestos serán de aplicación los términos de las Leyes 24.241 y 24.463.
- Las pensiones no contributivas quedan a cargo de las provincias
- Algunas provincias convinieron con la nación respetar los derechos adquiridos a los beneficiarios previsionales en los términos acordados en sus legislaciones (Catamarca, Municipalidad de Buenos Aires, Río Negro y Santiago del Estero) en tanto que las otras



provincias con cajas de jubilaciones transferidas (San Luis, Salta, San Juan, Jujuy, La Rioja, Mendoza y Tucumán) convalidaron que, a partir de la vigencia del convenio se aplicaran los topes que disponen las leyes 24241 y 24463.

- Se les otorga un plazo desde la vigencia del convenio a los activos que estén en condiciones de jubilarse para que inicien el trámite bajo apercibimiento de caducidad del derecho
- Se crea la Unidad de Control Previsional que funcionara en el marco de la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, cuyo objeto será el de auditar y resolver acerca de los beneficios en trámite o bien que se hubieren solicitado dentro del plazo que el mismo convenio dispone a efectos de que se le aplique las leyes previsionales provinciales, claro está que para ello se deben cumplir con los requisitos de las mismas para obtener el beneficio de que se trata.
- La Nación se hace cargo del pago a los beneficiarios de jubilaciones pensiones conforme un padrón que elabora cada provincia y que puede ser controlado por ANSES
- La provincia retiene y transfiere todos los aportes y contribuciones a la Nación
- A partir de la fecha de vigencia del convenio en cada provincia comienzan a regir las disposiciones de las Leyes 24.241 y 24463
- Los beneficios que la Nación reconoce para el pago deben ser siempre beneficios definitivos, caso contrario podrán ser auditados por la Unidad Revisora de ANSES, tal el caso de los beneficios iniciados y no otorgados
- Otorga a los activos el derecho a opción que dispone el art.30 de la Ley 24.241
- La provincia deberá abonar los retroactivos por causa o título anterior al convenio. Si abarca periodos posteriores será la Nación
- Los aportes personales y contribuciones patronales serán ingresados por las provincias al Estado Nacional conforme lo reglamente la DGI conforme la legislación vigente.
- En cuanto a los beneficiarios del Régimen de Retiros del Personal Provincial, la ANSES se compromete a respetar los derechos adquiridos y aplicar las pautas de movilidad de la ley provincial, siempre que se traten de beneficios concedidos en forma definitiva.



- La adecuación de los requisitos de edad y años de servicios se irán modificando gradualmente hasta que se igualen con el Régimen vigente para los efectivos de la Policía Federal. A este respecto la provincia se compromete a enviar los aportes y contribuciones, así como los recursos requeridos por ajustes en las prestaciones o recategorizaciones de cargos que se pudieren efectuar.

Por otro lado, ha habido provincias tales como la de Catamarca que tuvo la particularidad de que en el caso de que no lo realice la Nación, la provincia garantizará a favor de los beneficiarios el cumplimiento de las garantías que el régimen previsional que en tal oportunidad se transfería. En ese marco, afrontará los gastos que el incumplimiento ocasiones, con cargo de devolución por parte de la Nación en un plazo de 72 hs., ello según texto de la cláusula séptima del Convenio⁷.

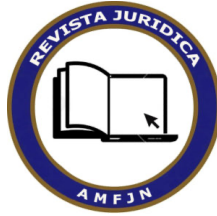
Lo cierto es que la implementación de los convenios no ha sido sencilla. Temas tales como la ley aplicable en el caso de la determinación del haber inicial, la movilidad de las prestaciones, la cuestión vinculada a los regímenes especiales, la legitimación pasiva para ser parte en el juicio sea por parte de la Nación o la Provincia y la responsabilidad del pago de las sumas reclamadas han generado la intervención del Poder Judicial sea provincial o federal.

PROVINCIAS CON CAJAS DE JUBILACIONES NO TRANSFERIDAS

En virtud de las autonomías provinciales reconocidas por la Constitución Nacional, hubo provincias que no adhirieron a la propuesta de transferencias de los sistemas previsionales provinciales a la Nación.

Trece fueron las que continuaron con regímenes previsionales propios para los empleados de sus administraciones públicas: Córdoba, Buenos Aires, Chaco, Chubut, Corrientes,

⁷ Convenio de Transferencia del Sistema Provincial de Previsión Social de la Provincia de Catamarca a la Nación

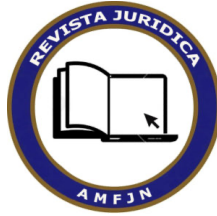


Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Misiones, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe y Tierra del Fuego.

A modo ilustrativo y teniendo en cuenta las particularidades de cada provincia se advierte, respecto de los requisitos de edad y de años de servicio computable que cada régimen local lo fija de modo diferente, a saber:

- Buenos Aires: 60 años de edad sin distinguir sexo y 30 años de servicios computables
- La Pampa: 65 años de edad para el varón y 60 para la mujer, en cuanto a los servicios tiene un sistema de sumatoria que asigna puntos a cada año de servicios y de edad
- Córdoba, Santa Fe, Corrientes y Misiones: 65 años de edad para el varón y 60 años para la mujer con 30 años de servicios
- Chubut: 62 años de edad para los hombres y 58 para las mujeres con computables 30 años de servicios
- Santa Cruz 54 años de edad para los hombres y 50 años para las mujeres y un mínimo de 20 años de servicios computables y un máximo de 30
- Tierra del Fuego: 55 años de edad para los varones y 50 años para las mujeres, con 30 años de servicios computables
- Chaco: 60 años de edad, sin distinguir entre varón y mujer con 30 años de servicios computables.
- Entre Ríos: 62 años de edad para los varones y 57 años para las mujeres con 30 años de servicios computables.
- Formosa: 61 años de edad para los hombres y 60 años para las mujeres con 30 años de servicios computables
- Neuquén: 60 años de edad para los hombres y 55 para las mujeres con 30 años de servicios computables.

Como se puede observar, en líneas generales, varían los requisitos respecto, por ejemplo, para la obtención de la jubilación ordinaria en cada una de las jurisdicciones provinciales

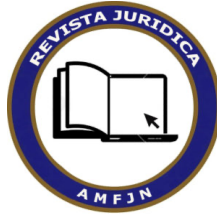


LA ARMONIZACION PREVISIONAL- EL PACTO FISCAL III

En este marco, el año 1999 se reanudó el dialogo entre las provincias cuyas cajas previsionales no habían sido transferidas a la Nación, con el objeto de armonizar los sistemas previsionales existentes en las jurisdicciones provinciales con el vigente a nivel nacional.

En ese momento se daba la particularidad de que existían una diversidad de parámetros en cada uno de los sistemas provinciales en lo atiente a las alícuotas de aportes y contribuciones, tasas de sustitutividad y, como ya se señalara, en los requisitos de edad y servicios computables.

Así, se elaboró y suscribió un acuerdo denominado “Compromiso Federal para el Crecimiento y Disciplina Fiscal” cuya cláusula décimo segunda textualmente señaló: *“El Estado Nacional financiará con recursos provenientes de Rentas Generales los déficits globales de los sistemas previsionales provinciales no transferidos hasta la fecha del presente convenio en función de los regímenes actualmente vigentes; como los de aquellos sistemas que arrojen déficit previsional originados en forma individual (personal civil, docente, policial, etc.). Las cajas continuarán administradas por las respectivas provincias, si así lo desearan o cláusulas constitucionales impidieran su transferencia, quienes armonizarán en un plazo de 180 días sus sistemas integrados de jubilaciones y pensiones para sus beneficiarios futuros en función de las pautas nacionales en cuanto al régimen de aportes y contribuciones, así como de los requisitos para acceder a beneficios en el futuro. Sin perjuicio de ello las provincias podrán constituir fondos compensadores para determinadas situaciones especiales asignándoles recursos específicos, por vía legal y con administración a cargo de la respectiva caja. El Estado Nacional financiará los déficits en forma escalonada y acumulativa en los siguientes porcentajes: para el año 2000 el 5%, el 2001 el 20% del déficit anual del sistema previsional de cada provincia. A tal efecto se sancionarán los Convenios correspondientes entre el Estado Nacional y cada Gobierno Provincial, que contemplarán una auditoría completa de la situación preexistente. En caso de*



prorrogarse los pactos fiscales o de dictarse la nueva ley a partir del vencimiento del presente se completará hasta llegar al 100% la atención por parte del Estado Nacional de los déficits fiscales de los sistemas previsionales provinciales no transferidos, en los tres años subsiguientes.”⁸

Como se puede observar, la Nación se obliga a financiar con recursos de rentas generales los déficits de las cajas no transferidas, tratando de paliar así, el desequilibrio existente en las mismas. A cambio de ello las provincias se obligan a armonizar su legislación previsional con el sistema nacional, esto debía ocurrir en un plazo de 180 días. Recuérdese que, al transferirse las cajas de jubilaciones, además de absorber el déficit, como contrapartida, se debían equiparar los requisitos para acceder a los beneficios previsionales exigibles para los trabajadores de tales provincias, respecto de los que se contemplaban para los afiliados al SIJP. No así el resto, tal como se señalara supra.

La armonización de sistemas contemplaba los siguientes puntos:

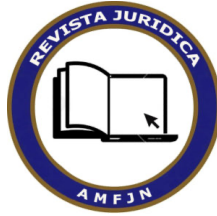
- Número de años de aportes
- Monto de las contribuciones y aportes
- Edad de retiro
- Forma de determinación y mecanismo de movilidad de los haberes

Sin perjuicio de ello a la fecha no se han completado los procesos tendientes a la uniformidad de normas conforme los acuerdos suscriptos entre las partes

El caso CORDOBA

A modo de ejemplo nos habremos de referir a la situación de la Provincia de Córdoba, indicando en primer término el marco normativo. Desde la firma del primer Convenio de armonización entre la Provincia y la Nación de fecha 13 de noviembre de 2000 (N° 246)

⁸ Ratificado por Ley 25235 B.O.07/01/2000



ratificado por Ley provincial N° 8911 del 27 de diciembre del mismo año, se han llevado adelante sucesivos convenios el registrado bajo el N° 83, ratificado por Ley 9075 del 30 de diciembre de ese 2002, se deja sentado que este convenio registra una adenda suscripta el 29 de diciembre de 2004 ratificadas ambas por Decreto 2079/2004; modificación a la Ley 9075 en el marco del convenio que la misma contempla, ratificada esta reforma por Ley 9504 del 31 de julio de 2008 y finalmente, el 18 de diciembre de 2009, este último lleva el N° 80 por el que la Provincia ratifica la voluntad de armonización convenida desde el año 1999.

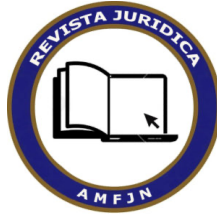
En todas estas normas y convenios citados la Provincia de Córdoba ha ido modificando sus normas previsionales poniéndolas a tono con las disposiciones contenidas en las Leyes Nacionales 24.241 y 24.463. De esa manera, se fueron armonizando los requisitos para obtener los beneficios previsionales en la provincia de Córdoba.

Comparando con la legislación provincial vigente hasta antes de la efectivización de las pautas “armonizadoras”, se puede afirmar que la provincia de Córdoba ha tornado regresivo su sistema previsional. Por caso se cambio la formula de calculo del haber inicial que se realizara sobre la base de los últimos cuatro años y no sobre el último o bien que desaparece la referencia al cargo del trabajador en actividad. Algunos argumentan que el déficit de la Caja de Jubilaciones cordobesa se debe en parte, a que es una de las provincias que paga los beneficios previsionales más altos.

En la actualidad la provincia sigue reclamando fondos adeudados a la Nación alegando que el proceso de armonización está finalizado, por su lado la Nación envía los fondos a cuenta gotas. Lo cierto es que la discusión parece no tener fin.

LA LEY 27260 PROGRAMA NACIONAL DE REPARACION HISTORICA PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS

Recordando el acuerdo arribado en el PACTO FISCAL I el art. 24 de la Ley 27260 dispuso la ratificación del acuerdo que dispuso la eliminación paulatina de la detracción del 15% de la masa de impuestos coparticipables en beneficio de la nación, en forma



escalonado y sometido a las condiciones económicas y de financiamiento que surgen del mismo.

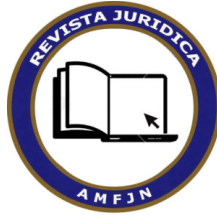
Por otro lado, el art. 27 revitalizó el proceso de armonización que se había puesto en marcha años atrás (virtualmente detenido)

La Reglamentación de la ley mencionada⁹, textualmente señala las condiciones que deben presentarse para que se lleve adelante la detracción acordada, ello previo análisis económico financiero del estado de las Cajas provinciales que llevara a cabo la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

ARTÍCULO 26. — En los ejercicios 2017 y siguientes, la asistencia financiera se determinará en base a: 1) el resultado financiero corriente global que determinen las auditorías que realice ANSES del ejercicio anterior y, 2) el grado de avance alcanzado por cada jurisdicción provincial en el proceso de armonización normativa de su legislación con la vigente en la Nación. Por armonización normativa se entiende la convergencia de la legislación provincial con la nacional en cuanto a los siguientes conceptos: i) edad de acceso a una Jubilación Ordinaria; ii) alícuotas de Aportes Personales y Contribuciones Patronales; iii) cantidad de años de servicio con aportes efectivos; iv) determinación del haber inicial; y v) mecanismo sustentable de movilidad de los haberes jubilatorios. Cada uno de dichos conceptos tendrá una ponderación del VEINTE POR CIENTO (20%)

ARTÍCULO 27. — Partiendo de la situación actual de armonización a la normativa previsional nacional, se requerirá a las Provincias completar el proceso de armonización normativa en un plazo no mayor a CUATRO (4) años. En tal sentido, el ESTADO NACIONAL suscribirá convenios bilaterales anuales con cada provincia por los que, a través de ANSES se otorgará la asistencia financiera de los ejercicios 2017 a 2020, inclusive. Dicho financiamiento de los resultados financieros globales auditados, se realizará tomando en consideración el grado de avance alcanzado por cada Provincia, en los conceptos citados en el artículo precedente-

⁹ Decreto 894/2016 del 27/07/2016



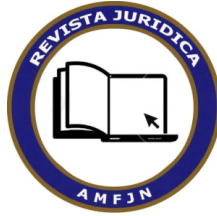
ARTÍCULO 28. — Los convenios bilaterales anuales que el ESTADO NACIONAL suscriba con cada Provincia establecerán el monto de la/s transferencia/s a realizar durante la vigencia del convenio, en base a los resultados financieros corrientes globales auditados del ejercicio anterior, ponderados por los conceptos ya armonizados. A elección de la Provincia y sujeto a que las disponibilidades presupuestarias de ANSES lo permitan, dicha asistencia financiera podrá ser transferida en una cuota luego de la firma del Convenio o en forma mensual ajustada en los meses de marzo y septiembre de cada año, según la Movilidad dispuesta por la Ley N° 26.417 (Repárese que este acápite se ha visto modificado por la Ley 27426¹⁰).

*ARTÍCULO 29. — Adicionalmente, cada convenio bilateral anual establecerá el compromiso que asumirá cada Provincia durante la vigencia del mismo, en cuanto al proceso de armonización normativa. **Cada avance en dicho proceso, dará lugar al aumento del porcentaje del resultado a ser financiado.** A tal efecto, la armonización de un nuevo concepto mejorará en un VEINTE POR CIENTO (20%) el monto de asistencia financiera a transferir. Dicha asistencia adicional se hará en una única transferencia cuando ANSES verifique el cumplimiento del compromiso asumido por la Provincia. Se entenderá que un concepto ha sido cumplido o armonizado al momento que se encuentre vigente la Ley Provincial que armonice el nuevo concepto.*

*ARTÍCULO 30. — **En caso de no verificarse ningún avance en materia de armonización durante la vigencia del convenio, para la asistencia del año siguiente ANSES podrá aplicar una quita de DIEZ (10) puntos porcentuales acumulativos respecto del monto que le correspondería según el esquema propuesto.** De este modo, cada Provincia podrá ver aumentada o reducida la asistencia financiera que recibe, según sean el esfuerzo y voluntad de armonización demostrados.*

*ARTÍCULO 31. — **A partir del ejercicio 2021 inclusive, no se asistirá financieramente a los regímenes provinciales que no hayan armonizado a la normativa nacional los CINCO (5) conceptos mencionados en el artículo 26.** En el caso de aquellos regímenes provinciales que vieran reducida o suprimida su asistencia financiera producto de los*

¹⁰ B.O. 28/12/2017



escasos o nulos esfuerzos de armonización durante el periodo 2017 a 2020 inclusive, el ESTADO NACIONAL podrá reiniciar la asistencia financiera de acuerdo a un esquema de armonización a convenir con cada Provincia.

Las cláusulas transcriptas supra, cuyo resaltado no corresponde a su texto, son absolutamente claras al poder colegirse sin ningún esfuerzo que, en la medida que las provincias armonicen sus normas previsionales, mayores recursos obtendrán y por el contrario, ante el incumplimiento se les efectuaran quitas a los aportes, es decir, se circunscribe el sistema previsional de esos estados a las ecuaciones que se realicen que se reflejaran en envíos de fondos, en más o en menos a las cajas respectivas.

Todo ello debe cumplirse en el plazo de 4 años, en tanto que la asistencia financiera se concretara en los ejercicios fiscales comprendidos entre los años 2017 a 2021.

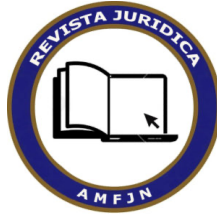
ALGUNOS FALLOS

La CFSS, Sala III en autos: "ESQUIVEL, Marcelina c/ ANSES S/Reajustes Varios"¹¹ declaró la constitucionalidad de la aplicación de la nueva normativa en cuanto al tema topes, toda vez que la legislación anterior había sido derogada. Se trató de un caso de la Provincia de San Luis. Si bien la ley provincial por la cual la actora obtuvo el beneficio jubilatorio establecía la movilidad del 82%, al derogarse la norma provincial, según el texto del convenio (art. 3 Ley provincial N° 5089) y a partir de su vigencia se comenzó a aplicar el régimen normativo nacional.

El señor Juez Federal de Catamarca, dictó una sentencia en autos "ROMERO, Oscar Hugo c/ Estado Nacional - ANSES s/ Reajustes por movilidad"¹² En el caso se demandó a ANSES y a la Provincia de Catamarca. Se trató de la transformación de beneficio de Jubilación por Retiro Voluntario en Jubilación Ordinaria. En el caso se decide acerca de la aplicación del régimen provincial de seguridad social dispuesto por Ley 4094 tanto en

¹¹ EXPTE. N°: 81103/2012 SALA III Sentencia Definitiva N° 157838
Buenos Aires, 28 de marzo de 2014

¹² Expte N° 2610/2014 septiembre de 2016



el cálculo del haber, cuanto las pautas de movilidad, todo ello según las pautas del convenio suscripto entre Nación y Provincia. Asimismo, de la lectura del art. 95 de la mencionada norma provincial surge claramente que tal beneficio tenía garantizada la movilidad del 82%. De manera que se decidió que, atento que la provincia garantizó a sus ciudadanos el cumplimiento de las obligaciones derivadas de esas normas si ANSES no las abonaba, será el Estado Provincial el que satisfaga tal acreencia y luego las reclamará a la Nación. (ver clausula séptima del convenio).

La Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán en autos “CRUZ, Santos Alfredo c/ ANSES s/ Reajustes Varios”¹³ decidió, hacer lugar a la pretensión del actor de que, conforme el Convenio suscripto entre la Nación y la Provincia de Santiago del Estero, se garantice la intangibilidad de los derechos adquiridos por los jubilados y pensionados del Régimen de Retiros del Personal Policial. Tal obligación surge clara de la clausula decimo cuarta del Convenio de Transferencia ratificado por Ley provincial N° 6081.

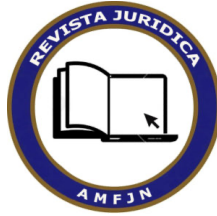
La Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba en autos “MASUD, Beatriz Amira c/ ANSES – Amparo Ley 16.986”¹⁴ decidió que atento la vigencia del Convenio de Transferencia de la caja previsional realizado entre la Provincia de La Rioja y la Nación, los topes que dispone el art. 9 de la Ley 24.463 son aplicables en la especie (ver clausula tercera). Ello sin perjuicio de que a la postre la aplicación del mismo resultara confiscatoria y por tanto no se hizo efectiva.

CONCLUSIONES

Desde hace más de 25 años que se iniciaron los procesos de transferencias de las cajas de jubilaciones provinciales al sistema previsional nacional, ello con el objeto de paliar el déficit que generaban en cada una de las provincias. Sólo lo hicieron algunas provincias, el resto las mantuvo en sus jurisdicciones.

¹³ Expte N° 45722/2013-Santiago del Estero 05/06/2018

¹⁴ Expte N° FCB 3712/2013CA1 - LA RIOJA 07/03/2016



La idea de aquel momento y que continúa vigente es que las provincias que no transfirieron las cajas armonicen sus normas previsionales con las vigentes a nivel nacional a los efectos de uniformar el sistema previsional argentino, toda vez que, a lo largo del país varían diametralmente las condiciones para acceder a los beneficios previsional y las pautas de movilidad, entre otros ítems.

La situación actual se puede resumirse de la siguiente manera, son once las provincias que han transferido sus sistemas previsionales a la Nación, son diez las provincias que no habiendo transferido sus cajas al estado nacional las que acordaron la armonización total o parcial de sus sistemas de jubilaciones y pensiones con el nacional y como consecuencia reciben partidas de fondos provenientes del Estado y solo tres provincias patagónicas las que no reciben transferencias desde la Nación para paliar el déficit de las cajas previsionales de cada una de estos estados provinciales.

Lo cierto es que los sistemas siguen siendo deficitarios tanto a nivel provincial cuanto nacional. Habrá que ver si con la conciliación de la legislación previsional en todo el país se logra un sistema que genere beneficios previsionales más justos y acordes con los principios constitucionales que garantizan entre otros conceptos la sustitutividad de los mismos.