PODER LEGISLATIVO

PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR
REPÚBLICA ARGENTINA

COMUNICACIONES OFICIALES

Nº 032 **PERÍODO LEGISLATIVO** 2015

EXTRACTO FISCALIA DE ESTADO NOTA Nº 762/15 ADJUNTANDO DICTAMENES Nº 15 Y Nº 16, Y RESOLUCIONES Nº 52 Y Nº 56.

Entró en la Sesión de: 12 MARZO 2015

Girado a la Comisión Nº: C/B

Orden del día Nº:

Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

FISCALIA DE ESTADO

Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico Sur
Poder Legislativo
PRESIDENCIA
REGISTRO N° 1696 | 21 NOV 2014 | HORA 14:30
FIRMA

PODER LEGISLATIVO
SECRETARIA LEGISLATIVA
06 FEB 2015
MESA DE ENTRADA
N° 032 Hs. 12:30 FIRMA

NOTA F.E. N° 762 / 14.-

FOLIO N° 101

Ushuaia, 20 NOV 2014

Sr. Presidente de la Legislatura de la
Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur
Dn. Roberto Croccianelli
S / D

Tengo el agrado de dirigirme a usted y, por su intermedio, a la totalidad de los Sres. legisladores que conforman ese cuerpo deliberativo, a efectos de poner en su conocimiento que esta Fiscalía de Estado ha emitido los Dictámenes F.E. N° 15/14 y N° 16/14, así como las Resoluciones F.E. N° 52/14 y N° 56/14, que en copia se adjuntan, luego de haber recibido distintas presentaciones vinculadas al Instituto Provincial Autárquico Unificado de la Seguridad Social (I.P.A.U.S.S.).

En otra oportunidad, y a partir de hallarse funcionando en el ámbito de esa Legislatura Provincial la Comisión Especial de Evaluación y Reforma del I.P.A.U.S.S. -Ley N° 865-, he considerado oportuno comunicar mediante nota dirigida a sus integrantes las diferentes intervenciones que ha tenido este organismo con relación a las anómalas situaciones que muy asiduamente se verifican en el acontecer administrativo del Instituto, a cuyo contenido me remito en honor a la brevedad (ver Nota F.E. N° 751/13, cuya copia se acompaña).

Ahora bien, en este mismo sendero, las nuevas participaciones que recientemente se me han conferido y que culminaran con la emisión de los dictámenes mencionados en el primer párrafo, me imponen aprovechar la ocasión para referirme, una vez más, a todo lo vinculado con la grave situación que atraviesa el I.P.A.U.S.S., puesto que opino que se trata de una cuestión que reviste gran trascendencia institucional y que demanda la adopción de urgentes y definitivas decisiones.

Al respecto, no puedo dejar de expresar que este asunto, que recién en el último tiempo parece haber "tomado estado público y de gravedad", pero que como veremos, estaba anunciado hace más de dos décadas, ha llegado donde llegó justamente por ignorar tantas señales, advertencias y sugerencias que se han dado a lo largo de estos años desde numerosos sectores.

Por tal tazón, considero que cabe en esta oportunidad volver a abordar lo atinente al destino del sistema previsional provincial, sobre el cual, en ocasión de intervenir en mi carácter de Fiscal de Estado en numerosas causas judiciales deducidas por el Instituto de Previsión contra la Provincia, le expresé a la Sra. Gobernadora la necesidad de que el mecanismo que termine adoptándose para la consolidación y pago de las créditos en cuestión, garantice la efectiva percepción de los montos adeudados hasta su total cancelación, evitando cualquier posibilidad de reedición de lo sucedido y con prescindencia de los funcionarios y gestiones de turno (conf. Nota F.E. N° 50/12).

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 2
Secretaría Legislativa

No olvido aquí que cuando de la cuestión relativa a la cancelación de las acreencias del I.P.A.U.S.S se trata, nos encontramos frente a una situación por demás intrincada sobre la cual he tenido ocasión de advertir que las disyuntivas que se plantean *"...son complejas pues implican necesariamente, para satisfacer tales requerimientos, sacrificar o postergar necesidades de otras áreas, y de allí que los procedimientos y mecanismos -a emplear- deberán seguir senderos de prudencia y profunda reflexión..."* (Nota F.E. N° 593/12).

Por esa razón, lo expresado en el párrafo anterior adquiere fundamental importancia, ya que los montos en cuestión y la envergadura de los litigios habidos entre las partes afectan sensiblemente tanto al Poder Ejecutivo como al IPAUSS, los cuales, de no llegar a una solución razonable y consensuada, podrían verse desfinanciados de una manera en que no puedan cumplir con los objetivos para los que cada uno de ellos fue diseñado, cuestión a la que vengo aludiendo, en rigor, desde hace ya más de veinticinco años.

Al respecto, para que se entiendan los alcances de mis palabras, el contenido de mis opiniones, y considerando la experiencia que tengo para formularlas, debo señalar que durante más de cuatro años (febrero de 1988 a abril de 1992) me desempeñé como Asesor Letrado del instituto Provincial de Previsión social, donde tuve el honor de compartir decisiones, peleas, sinsabores y algunos éxitos con directores como Caria Della Bella, Roberto Isidro Vélez, Juan S. Pérez Aguilar, y donde además los afiliados eran

dignamente representados por los Sres. Héctor Cuevas y Gustavo Foppoli, fieles custodios del patrimonio de los afiliados, siempre secundados en forma eficiente por un muy pequeño grupo de empleados del organismo que permanentemente bregaron por el sostenimiento del sistema.

Fue en esa época cuando comenzamos a luchar contra las denominadas "jubilaciones de privilegio", instauradas por los legisladores que en 1984 sancionaron la que luego sería la ley territorial N° 244, a la que muchos de ellos, y vaya casualidad se acogieron muy poco tiempo después.

Así, el artículo 53 determinaba una jubilación "ordinaria", sólo para "funcionarios", pero con claras distinciones respecto del régimen común, pues nada más exigía 25 años de servicios en la actividad pública o privada, sin límite de edad. De acuerdo a dicha norma, uno podía jubilarse a los 41 años de edad, con un haber equivalente al salario de funcionario (legislador, ministro, subsecretario, concejal, intendente, etc.).

Tanto quienes se encontraban a cargo del organismo como el suscripto (pues en 1986 había sido Asesor Letrado de la Gobernación y en 1987 Subsecretario de Gobierno), podríamos haber especulado con tamaño beneficio y tentación y dedicarnos a "esperar" el turno para "nuestro descanso".

De haberlo hecho, hace ya dieciséis años que yo "me hubiera jubilado" (soy clase 1956) con haber de "Fiscal de Estado" o, como mínimo, de Subsecretario por ese entonces, un verdadero disparate. A los 41 años "jubilado", y mis padres trabajando y

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 3
Secretaría Legislativa

aportando (aunque en otros sistemas) para mantener a "su hijo jubilado". La Argentina que nos legaron.

Como esto que yo consideraba (y sigo considerando) un disparate y una inmoralidad más allá de su "legalidad", era compartido también por los entonces Directores del Instituto de Previsión Social, iniciamos juntos una cruzada para combatir tamañas inequidades (incluso instauración de acciones legales para nulificar beneficios ya acordados, siendo las primeras causas de lesividad iniciadas y que hasta allí eran desconocidas en Tierra del Fuego), logrando nuestro primer objetivo en la histórica sesión de la Legislatura Territorial del día 30 de octubre de 1990, en la que se sancionó la que sería luego la Ley Territorial N°446, en virtud de la cual se derogó el inadmisible artículo 53.

Sin embargo, lo cierto es que la cuestión no se acotaba a este irreverente privilegio, pues no sólo existía la posibilidad de su reinstauración, sino que además se llegaban a obtener jubilaciones de "privilegio" también bajo el ropaje de ser consideradas "ordinarias" (merced a la inexistencia de edad, arts. 54 y 58 de la Ley Territorial N° 244 aún subsistentes según los arts. 35 y 38 de la Ley N° 561), como así también atendiendo al inexplicable e inadmisible sistema de "determinación del haber" previsto en el artículo 63 de la ley territorial N° 244, que permitía tomar el mejor cargo (con ejercicio sólo durante un año, dentro de los últimos diez).

Fue por ello que, dictada la ley de provincialización (Ley Nacional N° 23.775) y cuando ya estaban comenzando los primeros trabajos de quienes integraban la Convención Constituyente

convocada para el dictado de la Carta Magna Provincial, **redacté en el mes de marzo de 1991 un documento que suscribí conjuntamente con los directores del Instituto de Previsión Juan segundo Pérez Aguilar, Gustavo Foppoli, Héctor Domingo Cuevas y Miguel Rodríguez Aros**, dirigido a dicha Convención, a los afiliados del organismo, a las autoridades gubernamentales y legislativas y a la población en general, que textualmente rezaba: *"A LOS AFILIADOS DEL ITPS, A LOS SRES. FUNCIONARIOS, A LOS MIEMBROS DE LA HONORABLE CONVENCION CONSTITUYENTE, A LA POBLACIÓN EN GENERAL.-*

Han pasado ya seis años desde, la promulgación de la ley N°244 que instituyó un nuevo sistema previsional para el trabajador estatal fueguino, lapso durante el cual muchas cosas han sucedido y nos han dado experiencia.

Pero esa experiencia acumulada, además de hacernos conocer el contenido de la ley 244, de aprender los principios en los que se encuentra cimentada la previsión social, de acordar beneficios, de abonar los mismos puntualmente, de haber sentado jurisprudencia en cuanto a la interpretación de normas, ***FUNDAMENTALMENTE NOS HA ENSEÑADO QUE ES LO QUE NO SE DEBE HACER.***

En efecto, la estrecha relación con los demás organismos provinciales y nacionales a través de nuestra activa participación en el Consejo Federal de Previsión Social, nos ha permitido conocer profundamente cuáles son sus problemas estructurales y financieros, problemas éstos que los han llevado al estado de insolvencia que actualmente detentan, sometiéndolos a los

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 4
Secretaría Legislativa

presupuestos y posibilidades económicas de las administraciones centrales, ya que en virtud de su estado de falencia, son cubiertas sus necesidades con fondos del tesoro. En una palabra: ***HAN PERDIDO SU AUTARQUIA ORGANICA Y ECONOMICA.***

Por ello, ***debe analizarse cuales han sido los avatares y problemas políticos y estructurales que han debido soportar los sistemas previsionales que los han llevado a la descapitalización y quiebra****, Y EN LOS QUE NINGUNA INGERENCIA O CULPA HAN TENIDO LOS TRABAJADORES QUE SACRIFICADAMENTE HAN APORTADO DURANTE TODA SU VIDA POSIBILITANDO EL ENGRANDECIMIENTO DE NUESTRO PAIS, y a quienes hoy se les dice que el sistema está fundido determinando bruscos cambios de legislación que incrementan sensiblemente las edades de acceso a beneficios o disminuyen el haber jubilatorio que les corresponderá.*

Y ***el eje central del problema pasa por tres aspectos básicos: 1) MANTENIMIENTO DE JUBILACIONES DE PRIVILEGIO Y DIFERENCIALES QUE RESULTAN IRRITANTES****. La profusa legislación previsional ha ido creando compartimientos estancos que abarcan a pequeños sectores, generando un sinnúmero de beneficios que de ninguna manera se compadecen con los principios en los que se encuentra sustentada la previsión social.*

En efecto, nadie desconoce los llamados regímenes diferenciales (policiales, Judiciales, docentes, etc.) ni los de privilegio (políticos) que lenta, pero implacablemente, han ido resintiendo el equilibrio del sistema previsional.

La liviandad con que se han tomado las exigencias en este tipo de regímenes han favorecido a esos pequeños sectores permitiendo el acceso a beneficios sin tener en cuenta la edad, con menor cantidad de años de servicios, con cálculos para determinación de haberes mucho más benévolos que los exigidos para beneficios comunes.

Sin buscar ejemplos en la legislación extraterritorial, veamos que ha sucedido con nuestro cuestionado artículo 53° (ley 244) que estuvo en vigencia durante más de 5 años, permitiendo el acceso a beneficios que resultaban a todas luces irritantes.

Recuérdese que el artículo 38° que regula la Jubilación ordinaria exige que el trabajador haya cumplido la edad de 55 años. Y veamos que sucede con un agente que cuenta con 54 años de edad y que comenzó a trabajar a los 14.

Hoy lleva CUARENTA AÑOS DE SERVICIOS Y APORTES Y NO ACCEDE AL BENEFICIO por no alcanzar la edad mínima. Pero ¿Cuantos "jubilados" ha visto pasar, con 41 años de edad frente suyo contando los billetes que se le abonaban en concepto de "beneficio" (Y NO DERECHO), billetes éstos provenientes de sus esforzados aportes? ¿Cuántos políticos, cuántos trabajadores diferenciales ha solventado con su salario, destinado en parte proporcional al sistema previsional?

Si la previsión busca resguardar al trabajador de las contingencias de ancianidad, incapacidad y muerte, ¿cuál puede ser el fundamento para tener "Jubilados de 41 años de edad"?

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 5
Secretaría Legislativa

Estos sistemas de ninguna manera se compadecen con el fin buscado por la previsión social, ergo, no es Previsión Social. Sin embargo, los fondos para cubrir esos "beneficios" (y no derechos) han sido, sistemáticamente, provistos por las arcas de los organismos previsionales, tal nuestro caso.

Finalmente, y tras más de cinco años de lucha denodada por parte de este organismo, sectores allegados y algunos políticos y legisladores estudiosos y preocupados por los destinos de la Previsión Social, se logró en la histórica sesión de la Legislatura Territorial, llevada a cabo el día 50 de octubre de 1.990 poner término al otorgamiento de este beneficio irritante, derogando lisa y llanamente el artículo 53° de la ley 244.

Sin embargo, y conjuntamente con este proyecto, se trató un proyecto de reforma integral de la ley 244 que, por una cuestión de tiempo, no pudo ser concluido en su análisis y tratamiento, proyecto éste que también procuraba eliminar otro tipo de privilegios no contenidos justamente en el articulo 53° y acotar racionalmente los llamados regímenes diferenciales, los cuales si bien entendemos que deben existir, no compartimos la forma en que están redactados en la ley 244 ya que han pasado a ser privilegiados.

Pero dada la trascendencia que ha tenido el tema y la preocupación puesta de manifiesto por la casi totalidad de los integrantes de la Cámara Legislativa al haber tomado conocimiento profundo sobre el contenido y alcances de las normas establecidas en la actual ley 244, descontamos que tales reformas sobrevendrán razonablemente durante el año en curso.

Sin embargo, estas experiencias no debemos olvidarlas, ya que las erogaciones efectuadas y que efectúa este organismo con los fondos de los trabajadores serán irrecuperables.

Damos por descontado desde ya que la Constitución Provincial que se encuentra en elaboración contendrá principios generales que veden el otorgamiento en lo sucesivo de este tipo de beneficios, determinando de esta forma, y en atención al orden de prelación de normas contenido en el artículo 51° de la constitución Nacional, la imposibilidad de una eventual restauración de tamaño desacierto cuando no, una interesante posibilidad de considerar derogados de pleno derecho algunas normas aún vigentes en la ley 244.

2) FALTA DE PAGO DE LOS APORTES Y CONTRIBUCIONES EN EI SISTEMA. Más allá del daño que nos han provocado en el aspecto patrimonial los beneficios aludidos en el punto anterior, resulta tener aún mayor gravedad el ahogo financiero e inminente imposibilidad de pago y quiebra del sistema, ante la falta de pago en que vienen incurriendo los organismos empleadores.

Bajo el pretexto de la insuficiencia de recursos, se ha adoptado como práctica habitual cubrir los déficits y desfasajes económicos de los organismos, provenientes éstos de diversos factores que no es ésta la instancia para ejemplificar, aún cuando podamos conocerlos, con los fondos retenidos a sus agentes en concepto de aportes personales, como así también los relativos a contribuciones patronales.'

FOLIO
Nº 6
Poder Legislativo

Resulta evidente que ha existido un grave error conceptual e interpretativo sobre la naturaleza de dichos fondos. ES SALARIO DEL TRABAJADOR, y el empleador oficia como mero agente de retención, debiendo darle, dentro del plazo previsto en el artículo 90° de la ley 244, EL FIN ESPECIFICO QUE LE ASIGNA LA LEY, ES DECIR DEPOSITARLO EN LAS CUENTAS DEL ORGANISMO PREVISIONAL DE PROPIEDAD DE TODOS LOS AFILIADOS.

Lamentablemente, por lo novedoso del tema previsional en esta Jurisdicción, que sólo data de seis años, y la edad promedio de los afiliados en actividad, no se han tomado las debidas dimensiones del caso.

En efecto, en las administraciones comprendidas en el régimen resultan minoritarios los trabajadores que superan la edad de 50 años. Y decimos esto por cuanto es recién en esa etapa de la vida cuando el individuo comienza a darse cuenta de su desgaste físico y psíquico y a tomar conciencia de la importancia que tiene el sistema previsional.

Sin perjuicio de ello, debemos poner de resalto, y esto lo venimos pregonando con todos los afiliados, aún con aquellos que cuentan sólo con 20 años de edad, que inevitablemente todos deberemos recurrir tarde o temprano ante la previsión social.

Recuérdese que la misma no sólo cubre la contingencia de ancianidad.

Esta resulta previsible, aún cuando esté lejana. Sin embargo, nadie está exento de incapacitarse o morir, contingencias éstas QUE SI RESULTAN IMPREVISIBLES MOTIVO POR EL CUAL TAMBIEN SON

CUBIERTAS POR LA PREVISION SOCIAL. Cualquier padre de familia, por más joven que sea, tiene una elemental inquietud: el mantenimiento de su cónyuge e hijos. Hoy puede tener la certeza que aún le faltan 20 0 30 años para cumplir la edad mínima requerida. Pero de ninguna manera puede saber a ciencia cierta si las otras dos contingencias (incapacidad o muerte) se producirán o cuando acontecerán.

Por ende, debería estar preocupado, y al menos sí tener la certeza que, ante tal fatalidad, existirá un sistema previsional sano y con recursos que le permita a su familia percibir un beneficio digno que supla los ingresos que el padre de familia aportaba al hogar, y que ese beneficio, más allá del quantum de su determinación, TENGA CARACTER ESTABLE Y PERPETUO Y MIENTRAS DUREN LAS CONDICIONES EXIGIDAS POR LA LEY PARA SU PERCEPCION.

Pues bien, para ello se necesitan recursos. Y los únicos recursos disponibles son los que DEBIERA MENSUALMENTE RECAUDAR ESTE ORGANISMO, ES DECIR LOS APORTES Y CONTRIBUCIONES DETERMINADOS EN LA LEY 244 (artículo 24) QUE HACE YA MUCHO TIEMPO QUE HAN DEJADO DE INGRESAR.

Desconocemos el destino que se han dado a esos recursos, aún cuando estamos esperanzados que la justicia se expida sobre el particular en las frondosas causas penales que se instruyen actualmente ante el Juzgado Federal.

Resulta usual escuchar en nuestro medio que este organismo "tiene plata". Nada más falso Y EGOÍSTA. Falso por cuanto cualquiera de los interesados puede requerir nuestros estados contables y verá que los magros depósitos que se nos hacen

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 7
Secretaría Legislativa

mensualmente apenas alcanzan a cubrir las sumas indispensables para solventar los beneficios acordados y los gastos operativos del ente.

Y nada más egoísta por cuanto TODOS, afiliados, población en general y gobernantes, debieran estar orgullosos de tener un organismo previsional modelo, diferente A TODOS SUS PARES DEL PAÍS, CON RECURSOS ABUNDANTES Y PATRIMONIO EN CRECIMIENTO, única forma posible de subsistencia en el futuro.

Un sistema previsional no puede NI DEBE SER ANALIZADO NI CONCEBIDO CON CARACTER TEMPORAL Estamos hablando nada más y nada menos de poder brindarle a los afiliados una cobertura perdurable Y digna HASTA SU MUERTE, Y AUN DESPUES DE ELLA A SU FAMILIA. Aquí no se trata de situaciones temporales ni de meses. SE TRATA DE TODA UNA VIDA, DE AÑOS.

Piense el afiliado que accede al beneficio a los 55 años que el organismo debe contar con recursos para abonarle el beneficio hasta su muerte, y aún después de la misma, continuar abonando la pensión a su viuda. Pero para ello se requieren en forma indispensable de recursos. Y éstos no son nada más ni menos que el esforzado aporte del 13% QUE SE DEDUCE DE SU SALARIO MENSUALMENTE, AL QUE DEBE ADICIONARSE EL PORCENTAJE CORRESPONDIENTE A CONTRIBUCION PATRONAL PREVISTO POR EL ARTICULO 24 DE LA LEY 244, INCOMPRENSIBLEMENTE CERCENADO AL 7,5%.

Si dichos recursos no ingresan, mal podrá este organismo en breve acordar nuevos beneficios, y mucho menos continuar abonando los ya acordados.

Sobre este tema es preciso destacar la relación inmejorable con que en abstracto contamos. En efecto, si tenemos aproximadamente unos 7000 activos aportando (al 13% de aporte y 7,5% de contribución) y por otro lado abonamos unos 550 beneficios, veremos que ***la relación activo - pasivo es de 20 a 1. No existe organismo previsional en el país que cuente con tan importante, significativa y beneficiosa relación****. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la relación numérica no es la única que debe ponderarse, ya que tiene vital importancia la económica, es decir cuánto ingresa, O DEBIERA INGRESAR, en dinero y cuanto se eroga en concepto de pago de beneficios.*

Recordemos que la ley 244, afortunadamente, mantiene el porcentual del haber en un digno 82%. Sin embargo, los ingresos se calculan sobre los porcentuales indicados (13% y 7,5% de aporte y contribución), lo que nos lleva ***en la actualidad a una relación financiera inferior a 5,5%, es decir que por cada austral que egresa en concepto de pago de beneficio sólo ingresan 5,5 australes y no 20 x 1 como sería la relación activo - pasivo****.*

Otro tema para tener en cuenta sobre este tópico es durante cuánto tiempo se mantendrá esta relación. Sabemos que la administración está superpoblada y que, aún con las necesidades que demandará la organización provincial, deberá mantenerse la misma planta estable de personal con que se cuenta en la actualidad. Esto deberá ser necesariamente así tanto por aplicación de criterios racionales como por las restricciones económicas que nos impone la

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 8
Secretaría Legislativa

situación general del país. Habrá que redistribuir y explotar al máximo los actuales recursos, especialmente los humanos.

Cabe concluir por ende que ***el sector activo se mantendrá estable durante largo tiempo, y con ello los aportes y contribuciones que percibe este organismo.***

Frente a ello, tenemos en contraposición que la masa de pasivos se irá incrementando con el transcurso del tiempo al producirse las contingencias previstas por la ley (ancianidad, incapacidad y muerte), con lo que cabe concluir que las relaciones a que veníamos haciendo referencia (tanto activo - pasivo como financiera - ingreso - egreso) se irán inevitablemente estrechando.

Pero ***para poder hacer frente a tal estrechamiento es indispensable y perentorio que el sistema se capitalice HOY SIN DEMORA. Debemos prevenir lo que inevitablemente sobrevendrá****. Debemos alertar tanto a los gobernantes para que tomen conciencia de las consecuencias no sólo legales que los incumplimientos traen aparejados, sino el caos social que ello producirá, y a los afiliados para que protejan al sistema al que en una forma u otra, tarde o temprano DEBERAN RECURRIR.*

El ser hoy joven no nos exime del transcurso del tiempo, y mucho menos aún de una fatalidad (incapacidad o muerte).

Tampoco debemos NI PODEMOS OBVIAR Y DESCONOCER LO QUE LE *HA SUCEDIDO AL RESTO DEL PAÍS. Tenemos los ejemplos a la vista. Pregunten a los padres o parientes que dependen*

de una jubilación acordada en el orden nacional y les comentarán de los peregrinajes que han debido hacer para acceder al digno beneficio (en este caso, DERECHO), Y una vez acordado el mismo tras varios años de trámites burocráticos o eventuales juicios (hoy paralizados) logran percibir sumas magras que no les permiten una mínima subsistencia.

O peor aún, las administraciones centrales, que hace años que vienen cubriendo los déficits de la previsión (originados por este tipo de actos como los que planteamos y no porque el sistema sea inadecuado), ante la falta de recursos proponen reformas legislativas como la que se encuentra en marcha en el orden nacional donde nuevamente vuelve a ser castigado duramente el más necesitado, el trabajador común, a quien se proyecta elevar a 5 años más la edad mínima de acceso a la jubilación ordinaria, 5 más de servicios, y reducirle su merecido haber del 82% al 65%.

Esto y exigirle que siga trabajando hasta estar totalmente desgastado o que la muerte lo sorprenda en actividad sería lo mismo.

Supongamos un trabajador que hoy cuenta, en el orden nacional, con 59 años y que sólo le falta uno para acceder a los 60 requeridos, que ha trabajado desde los 16 años efectuando aportes, acreditando por ende 43 años de servicios con aportes, hoy se le dice que dado el estado de insolvencia del sistema la ley debe reformarse, tal como se propone, determinando la edad mínima en 65 años y disminuyendo el haber al 65%, con lo cual habrá trabajado y aportado durante 49 años para percibir un magro beneficio del 65%.

PODER LEGISLATIVO
FOLIO
Nº 9
Secretaría Legislativa

Eso es lo que ha pasado en el orden nacional y en muchos provinciales. Pero ello no es casual. En esos sistemas se han dado los tres problemas estructurales y políticos enunciados: 1) mantenimiento de beneficios privilegiados o diferenciales; 2) falta de depósito de los aportes y contribuciones al sistema y 3) desviación de los fondos del sistema a fines extraprevisionales.

Tales experiencias no nos pueden pasar inadvertidas. Es un deber moral advertirlas y luchar para que no nos sucedan. Resultaría imperdonable que, teniendo tan claros ejemplos, incurramos en los mismos errores.

Si no se exige el cumplimiento de las normas de la ley 244 en lo relativo al pago de aportes y contribuciones, si no se evitan las desviaciones ilegales de los fondos del sistema a fines extraprevisionales, si no se reforma racionalmente hoy la ley 244 eliminando privilegios irritantes o acotando RACIONALMENTE regímenes diferenciales, en breve nuestro sistema sucumbirá.

Y ante ello, el déficit irracional e ilegalmente causado, deberá ser asumido con fondos de la provincia, tal como sucede en el resto del país. Pero ello no termina allí, ya que entonces, en forma coactiva, se impondrán reformas legislativas que nuevamente atacarán al trabajador común a quien hoy se le retiene parte de su salario que no llega al sistema y se le hace abonar jugosos beneficios (no derechos) de privilegio, elevando las edades mínimas, los años de servicios, los años de aportes y cercenando el porcentual de su haber, tal como se propugna en el orden nacional.

Por ello, esa mayoría hoy silenciosa debe hacerse escuchar, alzar su voz reclamando lo que les pertenece y exigiendo el cumplimiento de la ley. Su peor enemigo es el transcurso del tiempo.

Prueba acabada de ello la tenemos en nuestra propia Provincia. Y si no, veamos que ha sucedido con el instituto de Servicios sociales que ha sido sistemáticamente víctima de los problemas enunciados aquí, y hoy ya no puede brindar las prestaciones que sus afiliados desearían o requieren.

Queda claro entonces que un sistema previsional debe ser concebido con carácter perpetuo y perdurable, cumpliendo con los fines propuestos y perseguidos por la previsión Social. El cumplimiento de las obligaciones impuestas por la norma deben ser estrictamente respetadas y la ley debe ser racionalmente estructurada y modificada tal como expusiéramos reiteradamente en forma verbal y largamente ante distintas autoridades y conforme el proyecto que presentáramos oportunamente al Ejecutivo para su remisión a la Honorable Legislatura.

Lamentablemente, si el tiempo continúa transcurriendo y no se toman los recaudos a tales fines, la quiebra será el desenlace, trayendo como consecuencia la coactiva reformulación del sistema mediante una reforma a la ley que atenderá exclusivamente a un criterio economicista en detrimento del trabajador común que nunca gozó ni gozará de prerrogativas especiales.

3) DESVIACION DE LOS FONDOS DEL SISTEMA A FINES EXTRAPREVISIONALES. *Este es otro de los graves problemas que*

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 10
Secretaría Legislativa

han padecido los regímenes previsionales, y al cual tampoco hemos escapado, sobre el punto cabe destacar que el Estado ha tenido un papel protagónico. Ha sido práctica habitual de los gobernantes, sin distinción de partidos, banderías o ideologías, cubrir las deficiencias financieras del aparato burocrático estatal con fondos de los organismos previsionales, olvidándose de la NATURALEZA, DESTINO Y AFECTACION ESPECIFICA DE LOS MISMOS.

Nuevamente los esfuerzos de los trabajadores que, merced a sus aportes hicieron que las cajas previsionales fueran en sus inicios ricas y prósperas, fueron ilegitima e indebidamente sustraídos por gobernantes de turno que los volcaron en arcas u organismos que nada tenían que ver con la previsión social, y cuyos problemas o déficits centenarios no pasaban por contingencias temporarias.

Siempre se buscó el camino más rápido y más simple. Sacarle a quienes más tenían (los trabajadores) para cubrir necesidades del aparato estatal (muchas veces generadas por esos mismos funcionarios) y cuyas deficiencias debían ser solucionadas por otros carriles.

Mientras tanto, ese trabajador aportante, mayoría silenciosa, veía impasible como parte de su salario, DESTINADO A UN FIN ESPECIFICO, ERA SUSTRAIDO SIN RECUPERO NI RETORNO AL SISTEMA.

Y así, cuando llegaba el momento de acceder a su bien ganado beneficio (a nuestro entender derecho), después de haber trabajado durante toda su vida y aportado a un sistema, se ve imposibilitado de acceder al mismo merced a reformas legislativas

impuestas por restricciones presupuestarias, con el agravante que, en atención a su desgaste físico, le resulta imposible reinsertarse en el mercado laboral.

OTROS FACTORES DE DESEQUILIBRIO. *Si bien hasta aquí hemos analizado cuales son los problemas más importantes que, afectaron y afectan al sistema previsional fueguino, no podemos dejar de señalar que existen otros que no obstante ser de menor cuantía, también generan irreparables pérdidas al organismo.*

En efecto, el artículo 25° de la ley N° 244 determina claramente cuál es el concepto de remuneración, comprensivo de toda suma que percibe el trabajador por todo concepto, Y CUALQUIERA SEA LA DENOMINACIÓN QUE SE LE ASIGNE.

Esto tiene gran significancia para nuestro organismo desde dos puntos de vista: 1) cumplimiento de los fines de la previsión social y 2) patrimonial.

Desde el primero de ellos, es bien sabido que los haberes de nuestros beneficiarios se encuentran íntimamente ligados a las escalas salariales de los activos y los rubros que perciben los mismos SUJETOS A APORTES Y CONTRIBUCIONES.

Se procura mantener un grado de equiparación entre los ingresos que percibe el pasivo con los que tendría en caso de haber continuado en actividad.

En segundo lugar, todos los rubros que componen la remuneración, tal como la define el citado artículo 25°, se encuentran alcanzados por los aportes y contribuciones determinados en el artículo 24° de la Ley N°244.

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 11
Secretaría Legislativa

Es decir que en tales casos, todos los rubros que componen las boletas de sueldo de los agentes deben estar sujetos al pago de tales aportes y contribuciones, con excepción DE LOS RUBROS TAXATIVAMENTE DETERMINADOS POR EL ARTICULO 27 de la ley mencionada.

Sin embargo, hace ya tiempo que se ha tornado práctica habitual en distintos empleadores comprendidos en el ámbito de aplicación, el pago de rubro mal llamados "No Remunerativos" con carácter permanente y mensual, en violación de la expresa disposición contenida en el artículo 25°, en concordancia con el 27°.

Y ello trae dos consecuencias fundadas en los puntos antes enunciados: 1) el trabajador pasivo se encuentra imposibilitado de percibir tales rubros en su haber previsional por imperio de lo estatuido en el artículo 63° de la ley 244 (máxime cuando tampoco se dan los supuestos de la más que cuestionable disposición contenida en el artículo 65 bis de la Ley 244), violándose de esta forma el principio de movilidad de las prestaciones.

En segundo lugar, y desde el punto de vista patrimonial, nuestro organismo se ve imposibilitado de percibir los aportes y contribuciones previstos en el artículo 24° de la ley 244 sobre tales rubros, circunstancia que genera un grave perjuicio patrimonial ya que, como dijéramos anteriormente, en la actual relación activo – pasivo y aún en la ecuación financiera, resultaría mucho más conveniente para los intereses del ente percibir tales rubros aún cuando deba abonarlos a los pasivos.

Son estas normas transitorias que aparecen y desaparecen pero que en el balance van dejando graves huellas y daños en el patrimonio de nuestro instituto.

Tampoco debemos dejar de señalar algunas desprolijidades y actos poco claros por parte de organismos empleadores que generan irreparables pérdidas y erogaciones cuantiosas sin que haya existido una justa y equilibrada contraprestación.

En efecto, muchos son los afiliados que vienen a solicitar la concesión de su beneficio Jubilatorio pero que, al analizar la documentación que avala su pedido, se detecta que han sido recientemente promovidos, en algunos casos varias categorías.

Y esto tiene una gran repercusión en el equilibrio del sistema. Han habido casos en que se han detectado promociones CON CARACTER RETROACTIVO (?) que datan de cinco meses anteriores al dictado del acto. Y ello genera que nuestro organismo, que determina el haber de acuerdo a las pautas contenidas en el artículo 65° de la ley 244 y su similar del decreto 5007/85, deba abonar de por vida un haber muy superior a lo que fue el nivel de vida del interesado, y, lo que es peor aún, DE LO QUE HA SIDO SU CONTRAPRESTACION AL SISTEMA, ES DECIR EL TIEMPO DURANTE EL CUAL EFECTUO LOS APORTES Y CONTRIBUCIONES SOBRE LA "NUEVA CATEGORIA".

ES más, también se han detectado casos de beneficios de invalidez donde el interesado HA SIDO PROMOVIDO MIENTRAS SE ENCONTRABA USUFRUCTUANDO LICENCIA POR ENFERMEDAD DE LARGO TRATAMIENTO. Ello no se condice con los parámetros que

FOLIO
Nº 12

deben tenerse en cuenta para ponderar el desempeño de un agente, ya que para ello se requiere verlo "en actividad".

Y desde el punto de vista legal, nada puede hacer este organismo más que rogarle a los empleadores que tomen conciencia de cuales son los fines de la previsión social y la necesidad de mantener equilibrado el sistema.

También hemos tenido casos en que se ha procedido a designar personas de 70 años de edad, en violación a las disposiciones contenidas en la ley 22.140, máxime cuando ya está excedido en nada más ni menos que quince años de la edad mínima para obtener el Beneficio de Jubilación ordinaria, determinando que ante la muerte o incapacidad del afiliado, no muy lejana de su designación, debamos todos los afiliados solventar un beneficio provisional improcedente (caso Di Gracia, acordado en apelación por el Ministerio de Gobierno ante la denegatoria de este Organismo).

Queda claro entonces que este tipo de "favores", "promociones" o "designaciones" le imponen no sólo a este organismo SINO FUNDAMENTALMENTE A TODOS LOS TRABAJADORES ESTATALES, SOPORTAR CON SU SACRIFICIO BENEFICIOS IRRITANTES ante contingencias que debieran ser cubiertas por la asistencia social y no por la previsión social, ya que atento las conductas mencionadas pareciera que se desconocen las diferencias entre ambas como así también el origen, afectación y fines que tienen los fondos que aportan los afiliados.

Esas conductas han sido reiteradas y existen muchos casos que no es ésta la instancia ni el lugar para plantearlas.

Pero no podemos dejar de señalar, a simple título ilustrativo, lo que ha sucedido con los gastos de representación, por ejemplo.

Durante el período enero - marzo de 1.990 los funcionarios de gobierno percibieron tal rubro como si fuera no remunerativo, es decir que sobre los gastos de representación no se efectuaron ni aportes ni contribuciones.

Tal circunstancia determinó que este organismo no abonara el mismo a los pasivos que habían determinado sus haberes sobre las escalas de funcionarios, motivo por el cual los interesados dedujeron los recursos previstos por el artículo 76° de la ley 244, los que fueron rechazados en esta instancia.

Elevadas las actuaciones al Ministerio de Gobierno para que entendiera en la apelación subsidiaria, SE HACE LUGAR A LA MISMA Y SE NOS IMPONE ABONAR EL RUBRO CON EFECTO RETROACTIVO AL 1° DE ENERO DE 1.990. Sin embargo, y pese a generarnos tan cuantiosos gastos, LA GOBERNACION NUNCA HIZO EFECTIVOS LOS APORTES Y CONTRIBUCIONES CORRESPONDIENTES A LOS FUNCIONARIOS EN ACTIVIDAD POR EL PERIODO ENERO A MARZO DE 1.990, PESE A LOS REITERADOS RECLAMOS DE ESTE ORGANISMO.

Tales actos y conductas incomprensibles e ilegítimas han ido menoscabando el patrimonio de nuestros afiliados debilitando irracionalmente el equilibrio del sistema.

Estos son algunos de los ejemplos de nuestras experiencias, pero no son los únicos ya que los mismos se multiplican en una lista interminable.

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 13
Secretaría Legislativa

CONCLUSIONES, LA PROVINCIA Y LA SEGURIDAD SOCIAL. *Lo hasta aquí expuesto es simplemente una introducción para que los afiliados vayan tomando conciencia de cuál es el estado en que se encuentra su organismo provisional y la inminente e inevitable quiebra que sobrevendrá en poco tiempo si estas conductas no se corrigen...*

Pero tal inalienable derecho no puede llevar a desatender organismos que resguardan y velan no sólo por la previsión social sino ya LA SEGURIDAD SOCIAL, tanto de lo que fuera el Ex – Territorio Nacional como de la nueva provincia.

En efecto, dicha disciplina, imprescindible para el normal desenvolvimiento de cualquier Estado de Derecho que se precie de ser tal, debe ser el estandarte que con mayor orgullo detenten quienes tienen en sus manos los destinos de su pueblo.

Tanto la asistencia social como la previsión social, elementos que componen la misma, se encuentran tutelados expresamente y con detalle en nuestra Constitución Nacional y, descontamos, similar o aún mayor énfasis pondrán en su custodia nuestros constituyentes en el texto provincial a dictarse.

Ambas ramas de la seguridad social se encuentran aseguradas en Tierra del Fuego por organismos más que conocidos por sus afiliados: El instituto de Previsión y el instituto de Servicios Sociales.

Y a este último le resultan aplicables los mismos principios y ha sido víctima de los mismos problemas que hasta aquí hemos enunciado respecto de nuestro ente. No escapa al

conocimiento de NINGUN AFILIADO ni tampoco al de las autoridades, el estado de falencia en que se encuentra, ya que a diario estamos viendo como se están restringiendo las prestaciones que nos brindaba debido a los gravísimos problemas presupuestarios que padece.

Nuevamente aquí el Estado, sin distinción ya de nacional o provincial, ha jugado un papel determinante y preponderante. Pero recuérdese que dicho organismo cubre contingencias TEMPORARIAS. Hoy el afiliado puede requerir una prestación que en la mayoría de los casos resulta ser breve y fugaz. Sin embargo, las contingencias que cubre este organismo SON PERPETUAS Y PERMANENTES, ya que el tiempo no se detiene (ancianidad), la capacidad no se recupera (invalidez) y no se vive dos veces (muerte). La cobertura de estas contingencias no se agota en un instante, ya que pueden irrogar gastos al sistema durante años, lustros o décadas.

Sin embargo, y no obstante esta sutil pero más que clara distinción, debemos señalar que ambas disciplinas deben ser objeto de preocupación y mayor dedicación por parte de las autoridades, la falta de recursos para cubrir las contingencias en ambos supuestos inevitablemente producirá gravísimos problemas sociales que, incluso, pueden poner en peligro la propia paz social...

En esta hora trascendental para esta nueva provincia, para esta querida y última provincia, hacemos votos y deseamos fervientemente que el criterio racional y moral prevalezca sobre intereses meramente economicistas o sectoriales y se nos de a

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 14
Secretaría Legislativa

los trabajadores lo que por ley y por principios nos corresponde y se nos adeuda. ***USHUAIA, Marzo de 1.991****".*

Debo decir que estos párrafos, tan vigentes por cierto, en los que se abordó el tratamiento de varios tópicos de suma relevancia, fueron escritos por mí hace <u>más de veintitrés años</u>. No obstante, una vez más, el silencio fue la respuesta.

Tuve nuevamente oportunidad de intervenir en 1991 con un grupo de colegas (y en mi carácter de convencional constituyente suplente) en la redacción de lo que luego sería el artículo 51 de la Constitución Provincial, encomendando el dictado de una ley que estableciera un régimen previsional general, uniforme y equitativo, **quedando prohibido el otorgamiento de beneficios que signifiquen privilegios**, ello con el objeto de impedir cualquier intento por reinstaurar normas similares al derogado artículo 53 de la ley 244.

El día 7 de abril de 1992 asumo como Asesor Letrado de la Gobernación de la Provincia, y de allí que lo que hasta ese momento era mi dedicación casi exclusiva (la materia previsional como abogado del ente) pasó a ser una pequeña materia en el cúmulo de tareas que a diario tenía en el nuevo ámbito.

Sin embargo, la cuestión previsional formó y seguirá formando parte no sólo de mis conocimientos, sino también de mis pasiones. **Fue así que comencé a explicarle al entonces gobernador José Estabillo toda la problemática y la necesidad imperiosa de cambiar los rumbos del sistema previsional**

fueguino, cuyo destino ya era clara e inequívocamente avizorado.

Rápidamente comprendió el grave problema y me encomendó la redacción de un proyecto de reforma integral (y no con una estrecha visión), al que debía adjuntar la más amplia fundamentación posible sobre los motivos que explicaran la necesidad de la misma.

Fue así que **el día 7 de julio de 1992, es decir, hace más de veintidós años, mediante el Mensaje N° 25 suscripto por el entonces Gobernador, el Sr. José Estabillo, se remitió a la Legislatura Provincial, a la que ingresó como Asunto N° 248, un proyecto de ley que constaba de noventa y siete artículos, en virtud del cual se propiciaba la derogación de la Ley Territorial N° 244 y sus modificatorias, y se instauraba el nuevo régimen (sin que ello afectara la existencia del organismo, ni su personal, ni sus fondos).**

Ambas piezas pasan a formar parte integrante del presente (de cada una de cuyas fojas surge mi firma en el ángulo inferior izquierdo). No obstante, me interesa destacar algunos pasajes del Mensaje N°25 y algunos de los artículos de ese proyecto de ley que, de haberse sancionado, hubiera cambiado la historia del sistema previsional y el trágico destino que ha tenido.

Se decía en el mensaje, entre otras cosas que: *"En primer lugar, y ante la sugerencia de los directivos y cuerpos técnicos del organismo interesado, se ha modificado sustancialmente el artículo 6 de la ley vigente, relacionado con las posibilidades de*

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 15
Secretaría Legislativa

inversión de su capital, ampliando sustancialmente su espectro y posibilitando, de esta forma, abrir un marco adecuado con relación al estrecho campo que tiene en la actualidad, circunscripto a la adquisición de inmuebles en la provincia y a simples colocaciones bancarias que le han hecho perder grandes posibilidades de capitalización... (véase pág.1).

...ingresos. Estos se encuentran constituidos, principalmente, por los aportes y contribuciones de todos los afiliados activos. Sin embargo el pago de beneficios resulta reducido atento la escasa cantidad de afiliados pasivos, ya que deben observarse para su acceso varios requisitos, entre ellos, el principio de Caja otorgante. Esta relación activo-pasivo, que -en nuestro caso llega a la envidiable ecuación de 18 x 1 aproximadamente- con el transcurso del tiempo se va revirtiendo, pues la masa de aportantes activos permanece constante mientras que paralelamente se va incrementando en forma natural la de pasivos. De allí que resulte imperioso lograr una debida aplicación e inversión de los recursos en los primeros años de vida del sistema... (véase pág.2).

Sin embargo, esta envidiable ecuación numérica se ve drásticamente reducida a lo que resulta ser la ecuación financiera. En efecto, si bien aquella alcanza una relación de 18 x 1 en esta última los números nos arrojan un alarmante 1,89 x 1, es decir que por cada peso que egresa solo ingresan un peso con ochenta y nueve centavos y no dieciocho como marca la numérica.

Esto ya nos está indicando una marcada tendencia y la imperiosa necesidad de reformular el sistema con criterios adecuados y sin que ello implique un menoscabo para los intereses de los afiliados. Pero cabe señalar cuáles han sido los efectos nocivos que han determinado tamaño desfasaje entre ambas relaciones.

En primer lugar cabe apuntar que el ente previsional abona, como principio general, el 82% en concepto de haber jubilatorio. Como contrapartida, sus ingresos están constituidos por el 13% de aporte personal y 7,5% de contribución patronal (20,5%). Vale decir entonces que para solventar un año de haber de un pasivo el instituto consume lo que fueron cuatro años de sus aportes y contribuciones (20,5 x 4=82%)... (véase pág.2).

...A simple título ilustrativo debo señalar que para abonar un haber Jubilatorio de un ex-ministro Jubilado según el artículo 53 de la Ley N° 244 se consumen los aportes y contribuciones de 55 agentes categoría 12 de la administración. Entonces no nos extrañe la irremediable caída de la relación activo pasivo (18 x 1) con la relación financiera (1,89 x 1). Este es un significativo llamado de atención que impone tomar las medidas preventivas que morigeren los efectos nocivos apuntados (y los que se señalarán más adelante), para evitar que en un futuro no muy lejano nos aquejen los problemas que padecen los Jubilados nacionales, y cuyas consecuencias son de público conocimiento... (véase pág.3).

...Agotado ya el análisis de los beneficios en sí mismos, resta por analizar otra reforma sustancial que el proyecto contiene en su artículo 60. Allí se fijan los nuevos parámetros para

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 16
Secretaría Legislativa

tener en cuenta a los efectos de determinar el haber Jubilatorio el que, debo reiterarlo, se ha mantenido invariable en el 82%, garantía ésta de carácter supremo... (véase pág.6/7).

...En la actualidad, con el solo ejercicio durante un año en un cargo o categoría, ya sea al momento del cese en los últimos diez años, basta para determinar el haber Jubilatorio en el 82% de dicho cargo. Financieramente esto resultará una utopía mantenerlo, ya que inexorablemente llevará a la descapitalización y quiebra del sistema... (véase pág.7).

...Por otra parte, se han planteado casos donde, en fraude a la ley, se han efectuado promociones o designaciones indebidas de personas cercanas a obtener el beneficio con el solo propósito de que mejore su haber al momento de acceder a aquel, ya que con el solo hecho de revistar un año en el mismo se le posibilita determinar su haber en el 82% del "nuevo cargo" o, en el peor de los casos, mejorarlo sobre doceavas partes.

Y de esta forma se violan varios principios. En primer lugar, el respeto a la carrera administrativa ya que quien fue director de carrera durante varios años, con los consecuentes aportes y contribuciones sobre las máximas categorías del escalafón, percibirá, al momento de acceder a su beneficio Jubilatorio el mismo haber de quien fue promovido en el último año a una categoría 24 para desempeñarse, por ejemplo, como secretario privado.

En segundo lugar, se viola abiertamente el principio contributivo solidarista, también pilar fundamental y rector en la Previsión Social. No puede admitirse que, con el ejemplo dado, quien

aportó fuertes sumas al sistema termine percibiendo del mismo un beneficio jubilatorio idéntico al que sólo lo hizo durante un año. (véase pág.7).

En tercer lugar, debe tenerse muy en cuenta que los recursos del sistema previsional se conforman con los aportes y contribuciones que ingresan por cada afiliado y que alcanzan al 20,5% de su salario (art 24 ley 244), mientras que su haber alcanza el 82%, con lo que queda claro que se requerirán 4 años de aportes y contribuciones al sistema para que éste pueda solventar tan solo un año de pago del beneficio... (véase pág.8).

...En el proyecto adjunto se busca conciliar ambos acercándolo aún más al criterio de carácter sustitutivo, ya que se procura el prorrateo de los últimos diez años, que son justamente los requeridos como desempeño, a los fines del principio de caja Otorgante, en las administraciones del régimen"... (véase pág.8).

En cuanto a las reformas propuestas, si bien eran varias, seguidamente enunciaré aquellas que surgen del texto mismo del proyecto y resultan ser las más sustanciales:

1) inclusión del Poder Judicial provincial, inexistente a esa fecha 1992 (art. 1°);

2) ampliación del régimen de inversiones (art.6);

3) incremento de 2 años en la edad de la jubilación ordinaria (art.58);

4) derogación de la jubilación extraordinaria (art.59 Ley N° 244), lo que recién se hizo con la Ley Provincial N° 140;

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 17
Poder Legislativo

5) mayor prestación para los pensionados durante el primer año posterior al fallecimiento del causante (arts.46 y 60 inc. d);

6) fijación de una edad mínima para los docentes fijándola en 5 años menos que para los restantes afiliados (art.52);

7) fijación de una edad mínima para los trabajadores de tareas insalubres, fijándola en 4 años menos que para los restantes afiliados (art.55), aunque con el cómputo preferencial de 4 por 3 años efectivos, con el aporte diferenciado (art.24);

8) eliminación de la posibilidad de compensar exceso de servicios con falta de edad por atentar contra los principios de la previsión social (art.56);

9) sistema de determinación de haber, efectuando el prorrateo del promedio de los últimos diez años y no, como inexplicablemente se determinó en el artículo 63, el mejor año dentro de los últimos diez (art.60);

10) fijación de un haber mínimo y máximo (arts.64 y 65);

11) modificación del sistema recursivo que había esquilmado al ente eliminando "la alzada" (arts.72 y 73);

12) contralor médico previo del sistema respecto el estado de salud de quienes pretendieran ser incorporados al mismo (art.95);

13) ejecutabilidad judicial de las deudas previsionales mediante juicio de apremio (art. 96).

Se advierte entonces que las reformas propuestas, amén de resultar inexcusables, tenían un contenido muy profundo, no se limitaban a temas individuales ni tampoco a esperar a que el barco comenzara a hundirse para comenzar a "poner parches".

Se trataba de una verdadera ley, que debía ser dictada por el órgano constitucionalmente dotado con la autoridad para ello, y con fundamentos más que sólidos que hacían factible su defensa en juicio en caso de que pretendiera ser descalificada por la vía judicial.

Su dictado hubiera modificado sustancialmente las bases de cálculo actuariales, permitiendo la inexcusable capitalización de la entidad previsional.

Lamentablemente la respuesta fue otra vez el silencio.

Hacia fines del año 1995 se hizo evidente que la Provincia se encontraba en serias complicaciones financieras, y se hablaba de "la emergencia", como así también se hablaba de presuntas y graves irregularidades en el Banco de la Provincia, y del interminable listado de deudores que, al no hacer frente a sus obligaciones, ponían en serio riesgo a la institución en la que los organismos estatales depositaban sus fondos.

Fue por ello que el día 20 de noviembre de 1995 libré las Notas F.E. N° 561 y 562 a los Sres. legisladores en la persona del Presidente del Poder legislativo y al Sr. Gobernador, respectivamente.

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 28
Secretaría Legislativa

En las mismas expresé: *"Tengo el agrado de dirigirme....en mi carácter de Fiscal de Estado de la provincia de Tierra del Fuego, y habiendo tomado conocimiento que se encontraría en elaboración un proyecto de ley de emergencia, a fin de remitirle adjunto algunos artículos que podrían, de considerarlo pertinente, incorporarse a dicho proyecto. El mismo ha sido confeccionado a simple título de colaboración, tomando como base experiencias vividas y percibidas en forma personal por el suscripto en distintas áreas, y sin que ello de ninguna manera implique una indebida intromisión en las facultades propias de cada poder ni pasen de ser meras opiniones que de ninguna manera generen vinculación".*

Se incorporan al presente dichas notas conjuntamente con el texto a ellas adjunto, y entre cuyos artículos se encontraban:

1) la reforma de los artículos 6 y 7 de la Ley Territorial N° 244 que permitían al ente previsional abrir ampliamente su menú de inversiones, de manera tal de no concentrar todo su capital en las cuentas del Banco Provincial, máxime cuando ya se presumía un estado poco satisfactorio;

2) fijación de una edad mínima para los trabajadores de tareas insalubres del art. 58, estableciéndola en 2 años menos que para los restantes afiliados, aunque con el cómputo preferencial de 4 por 3 años efectivos;

3) mayor prestación para los pensionados durante el primer año posterior al fallecimiento del causante (art.63, inc. d);

4) sistema de determinación de haber efectuando el prorrateo del promedio de los últimos diez años y no, como inexplicablemente se determinó en el artículo 63, el mejor año dentro de los últimos diez;

5) modificación del sistema recursivo que había esquilmado al ente eliminando "la alzada" (arts. 76 y 77).

Como contrapartida, y merced a variar sustancialmente las relaciones financieras a favor del sistema previsional con las reformas precedentes (ello hacia el futuro y durante años), el mismo sacrificaba durante la "emergencia", acotada a un año, la percepción de las contribuciones patronales (7,5%), destacando que con los aportes personales (13%) holgadamente abonaba los haberes, cubría sus gastos de funcionamiento y hasta se capitalizaba mínimamente (capitalización que se iba a incrementar rápidamente desde el dictado mismo de la ley al tener mejor oportunidad de inversiones, edades mínimas, menos jubilados y los nuevos, con haberes prorrateados con el nuevo sistema, consecuentemente, menores. Y al año comenzaba a percibir, otra vez, las contribuciones patronales).

El día 30 de enero de 1996 la Legislatura Provincial sanciona la que sería luego la Ley N° 278 en virtud de la cual se declara la emergencia hasta el 31 de diciembre de ese año. Veamos cuales fueron las medidas con relación al sistema previsional:

1) diferir la contribución patronal de 1996 mediante su pago en 72 cuotas a partir de julio de 1997 (art.9);

FOLIO Nº 18

2) consolidación de las deudas existentes de los entes con el sistema, impidiendo su ejecutabilidad (art.13);

3) Modificación del menú de inversiones (arts.21 y 22);

4) Modificación de las vías recursivas (arts.23 y 24).

Ninguna de estas normas hizo variar ni los supuestos ni las condiciones necesarias para revertir la situación actuarial que ha ido llevando a la quiebra al sistema previsional, salvo la relativa al menú de inversiones (que no es la determinante en lo que son las relaciones técnicas activo-pasivo e ingresos-egresos, que requieren de modificación de edades, años de aportes, cómputos y mecanismos de determinación), y que además dependerá de la pericia de quienes oficien de administradores del sistema.

Finalmente, en el año 2001 entregué a algunos funcionarios un proyecto de ley sobre la base del que elaborara en 1992, aunque no tan minucioso y pretencioso como aquel teniendo a la vista su destino, pues sólo me limité a modificar algunos de los artículos que entendía harían variar sustancialmente la situación actuarial. Ello en el entendimiento que estaban sobradamente acreditados los motivos para declarar la emergencia previsional que justificaban la inmediata reformulación del régimen.

Las propuestas básica contenidas en ese proyecto consistían en:

1) incremento de 2 años en la edad de la jubilación ordinaria (art.58);

2) incremento de 2 años en la edad de la jubilación por edad avanzada (art.40);

3) fijación de una edad mínima para los docentes (que hasta el presente no tienen), fijándola en 4 años menos que para los restantes afiliados (art.54);

4) fijación de una edad mínima para los trabajadores de tareas insalubres fijándola en 4 años menos que para los restantes afiliados (art.58);

5) eliminación de la posibilidad de compensar exceso de servicios con falta de edad por atentar contra los principios de la previsión social (art.59);

6) sistema de determinación de haber, efectuando el prorrateo del promedio de los últimos veinte años y no, como inexplicablemente se determinó en la Ley N° 244, el mejor año dentro de los últimos diez (art.63);

7) fijación de un haber máximo (arts.68) con la particularidad que atiende a situaciones disímiles para beneficiarios bien diferenciados;

8) exención tributaria integral en beneficio del sistema (art.93);

9) modificación del principio de caja otorgante, incrementando el mínimo de años requeridos de aportes efectivos al ente provincial de 10 a 20 (art.99);

10) contralor médico previo del sistema respecto del estado de salud de quienes pretendieran ser incorporados al mismo (incorporación del art. 100);

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 20
Secretaría Legislativa

11) ejecutabilidad judicial de las deudas previsionales mediante juicio de apremio (incorporación de art.101) determinando la imposibilidad de acudir a servicios externos ni cobrar honorarios;

12) en compensación por la modificación sustancial del sistema y las ecuaciones que revierten definitivamente los cálculos actuariales; un sacrificio transitorio del sistema durante un año para aliviar la situación financiera de la Provincia y los Municipios, mediante una reducción de 4,5% de la contribución patronal (norma transitoria).

Se advierte nuevamente el abordaje de tópicos que hacían a la subsistencia del sistema y resultaban de gran relevancia para la modificación de las bases de cálculo actuarial, como la modificación de edades de acceso, el sistema de determinación de haber y la exigencia de veinte años de aportes al organismo local para poder optar por el mismo como caja otorgante.

Por otra parte, al computarse los veinte años de servicios exigidos como de aportes al sistema recién desde enero de 1985 (año de creación del organismo y momento a partir del cual recién comenzó a recibir los aportes), que es lo que debió haber exigido la Ley 244, en cuyo caso los beneficios recién debieron haber sido acordados a partir de 1995 (salvo las pensiones e invalidez cuando no hubiera mayores aportes a otro sistema), se producía un paréntesis en la concesión de nuevos beneficios hasta enero del año 2005, con el consecuente fortalecimiento del organismo previsional.

En tal sentido, recordé que fue positiva la experiencia de la Provincia de Santa Cruz, que en el año 1993 y mediante el artículo 15 de la Ley Provincial N° 2347 modificó el artículo 10 de la Ley Provincial N° 1782 determinando que la Caja provincial sería la otorgante.

Una vez más, estas modificaciones no fueron incorporaron en la agenda legislativa.

En virtud de que el mensaje brindado en aquella oportunidad (lamentablemente) goza de lozanía y vigencia, voy a reiterar aquí lo que dije en el año 2001, empleando las exactas palabras que utilicé en ese entonces: los finales anunciados son inevitables. En materia previsional, todos sabemos que pasó con las Cajas de Previsión. Nadie quiso tomar el toro por las astas. Se dilataron decisiones, se evadieron los aportes, se desviaron los fondos, se mantuvieron compartimientos estancos, generando distintas clases de jubilados. Nadie protegió al sistema hasta que llegamos a este descalabro.

En aquel momento mis palabras y mis propuestas no resultaban simpáticas para mucha gente. Pero aunque parezca increíble, cuando los más oscuros pronósticos ya se han hecho realidad, algunos persisten aún hoy en defender privilegios irritantes e irrazonables.

Es dable señalar que tuve oportunidad de reiterar todo lo hasta aquí expuesto en el Dictamen F.E. N° 17/01 (véase B.O. N° 1464 del 21 de noviembre de 2001), el que fue puesto en

FOLIO 21

conocimiento del Gobernador y de la Legislatura mediante las Notas F.E. N° 395/01 y N° 396/01.

Tierra del Fuego fue una de las jurisdicciones que más incidencia y participación tuvo en las acciones desplegadas por el Consejo Federal de Previsión Social, en sus inicios y aún antes de su creación legislativa (Ley N° 23.900 del año 1990). Fuimos un pilar en su fundación y ya en el año 1988 nos encontramos entre los primeros que se opusieron a la creación de lo que diez años después serían las conocidas AFJP, luego derogadas por los vaivenes propios de una desordenada política nacional.

Las experiencias recogidas en dicho Consejo y las de los organismos previsionales miembros del mismo llevó a que se tomara conciencia de la importancia que tiene un sistema dentro del ámbito de la provincia, y así lo hicimos saber a cuatro vientos durante fines de la década del 80 y comienzos de la del 90.

Las soluciones o legislaciones coyunturales de nada sirven. Las muestras están a la vista y son de tratamiento diario en los medios de información.

Ello es producto de la imprevisión y de no haber adecuado las legislaciones a su debido tiempo. Ha sido creer, como se escuchó tantas veces en Tierra del Fuego, que la caja tenía mucho dinero. Y esto no sólo debía ser así, sino que se debió procurar que tuviera aún más, pues un sistema previsional no puede ser analizado o concebido con carácter temporal, sino que debe tener aspiraciones perpetuas, los períodos de vida son prolongados y, consecuentemente, al acordar un beneficio deben efectuarse las

previsiones necesarias con la conciencia de que el mismo deberá ser abonado y mantenido por décadas.

La responsabilidad de todos no pasaba exclusivamente por sostener que el sistema tenía dinero, sino que iba mucho más allá. Frente a la inminente y más que anunciada inviabilidad referida, estábamos todos obligados a tomar los recaudos e impulsar las reformas legislativas lógicas y racionales que permitieran que el sistema se vuelva a capitalizar.

Pronto llegará el momento en que de nada servirá impulsar reformas o procurar idear sistemas para generar fondos genuinos. Y aún cuando ello se lograra tras muchos esfuerzos y tiempo, nada reparará el daño causado en ese lapso al régimen y a los afiliados que durante todos estos años han efectuado sus aportes con la esperanza de poder gozar, el día de mañana, de su merecido descanso.

En fecha reciente he tenido la oportunidad de participar de una reunión celebrada en el ámbito de la Legislatura Provincial con el Directorio que actualmente conduce los destinos I.P.A.U.S.S., a la que concurrí junto al equipo legal de la Fiscalía de Estado. Allí expuse acerca de las medidas que propiciara, aunque lamentablemente sin mayor éxito, en el año 2001, que sólo fueron recogidas parcialmente, pues únicamente se resolvió en ese entonces disponer que el Estado Provincial asumiera el carácter de deudor con el Instituto de Previsión Social, subrogándose en las obligaciones monetarias del Banco de la Provincia para con la entidad.

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 22
Secretaría Legislativa

Sin embargo, como vengo diciendo, no se adoptaron tampoco en ese momento las propuestas tendientes a concretar definitivas soluciones de fondo dirigidas a dotar al sistema previsional de la estabilidad y sustentabilidad que necesitaba (y necesita), ni tampoco las relativas a la forma y procedimiento a seguir para abonar las sumas que el Estado Provincial adeuda al ente, de manera de asegurar su percepción sostenida en el tiempo, a través de mecanismos y plazos razonables.

Por este motivo, aproveché aquella ocasión para volver a insistir en la necesidad de que se tome, de una vez por todas, la senda que vengo propiciando desde hace más de veinticinco años, lo que requiere que se aborden los problemas vinculados al pago de la deuda pero también a la reforma del sistema de manera conjunta.

En tal sentido, manifesté a los presentes que contando las partes con una certificación contable que con gran seriedad y responsabilidad ha elaborado un órgano de naturaleza constitucional y carácter independiente como lo es el Tribunal de Cuentas de la Provincia, podría contemplarse la alternativa de celebrar un convenio, que necesitará contar con el respaldo legislativo pertinente, por el cual se acuerde la cancelación de la deuda certificada mediante la emisión por la Provincia, para su entrega al I.P.A.U.S.S., por ejemplo, de títulos públicos de carácter intransferible, que devenguen un interés a convenir y que amorticen, es decir, reintegren el capital, en períodos también a determinar pero que, prudencialmente, comprendan distintas gestiones de

gobierno, de manera tal de hacer viable y tangible su concreción y cumplimiento.

En todo caso, el desafío fue y sigue siendo sembrar hoy para que nuestros hijos y nietos puedan cosechar mañana.

En último lugar, habiéndome hasta aquí referido a las que entiendo constituyen las cuestiones nucleares que con relación al Instituto deberían abordarse con premura, aunque ya lo he hecho en otras circunstancias (ver Notas F.E. N° 751/13 y N° 10/14), no puedo dejar pasar la oportunidad a destacar que también se torna sumamente necesario revisar lo atinente a la conformación del órgano de dirección de la entidad, pues es de hacer notar que si bien la legislación en vigor ha pretendido darle al Directorio una conformación plural, lo cierto es que los continuos inconvenientes que se verifican en torno a su funcionamiento, sumados a las dificultades ya descriptas, no hacen más que atentar contra la agilidad, eficacia y eficiencia que en la ejecución de sus funciones debería presentar una entidad a la que se le ha asignado competencia en asuntos tan delicados como lo son los vinculados a la enfermedad y a la vejez.

En fin, reitero lo que ya había señalado en la Nota F.E. N° 10/14, en cuanto a que es de mi opinión, que conjuntamente con la reforma del sistema previsional, cabría evaluar el rediseño institucional del I.P.A.U.S.S., "...*puesto que más allá de las intenciones que han guiado a los legisladores al sancionarse la Ley Provincial N° 641, la verdad es que impera una constante problemática que requiere de soluciones eficientes y urgentes, las cuales, como vengo*

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 23
Secretaría Legislativa

diciendo, parecen no poder ser logradas como lo requiere el servicio...".

Sin más que agregar, saludo a los señores Legisladores muy cordialmente.

VIRGILIO J. MARTINEZ DE SUCRE
FISCAL DE ESTADO
Provincia de Tierra del Fuego,
Antártida e Islas del Atlántico Sur

PASE A LA SECRETARIA LEGISLATIVA.

DO Nº 1964.
21/11/01

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 24
Secretaría Legislativa

Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina
FISCALIA DE ESTADO

Tramita por ante esta Fiscalía de Estado de la Provincia el expediente de nuestro registro N°29/01, caratulado: "S/DENUNCIA ILEGALIDAD DE LA RESOLUCION IPPS N° 949/01", el que se iniciara con motivo de una presentación efectuada por el Sr. Juan Manuel ROMANO a través de la cual plantea la ilegalidad de la Resolución IPPS N° 949/01.

Recepcionada la misma se hizo saber al denunciante que debía dar cumplimiento a lo prescripto en el artículo 2° de la ley N° 3, lo que así hizo mediante nota de fecha 7 de septiembre del corriente año.

Es entonces que por Nota F.E. N° 337/01 – reiterada a través de la Nota F.E. N° 364/01 - se efectuó requerimiento al Instituto Provincial de Previsión Social, el que fue respondido a través de la Nota N°387/2001 SECRETARIA IPPS recibida en este organismo de control el día 16 del corriente.

El día 15 del corriente el Sr. José Luis BARAGIOLA efectúa la presentación de fs. 47/55, la que atento guardar estrecha relación con la realizada por el Sr. ROMANO fue agregada a estas actuaciones, conforme la providencia de fs. 23.

Por último, mediante Nota F.E. N° 368/01 se realizó requerimiento al Sr. Asesor Letrado del Directorio del Instituto Provincial de Previsión Social, obteniéndose respuesta a través de nota de fecha 17 del corriente suscripta por aquél; encontrándome en condiciones de emitir opinión con relación al tema planteado, aunque del estudio de los antecedentes colectados han surgido cuestiones que, por su importancia y significación económica, me imponen referirme a ellas.

A) LA RESOLUCION IPPS 949/01.

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur
República Argentina
FISCALIA DE ESTADO

Con respecto a la cuestión denunciada, es decir la alegada ilegitimidad del acto titulado, he de principiar puntualizando que, en lo que aquí interesa, mediante la Resolución IPPS N° 949/01 se dispuso "*PROCEDER a la reliquidación de los haberes correspondientes a los beneficiarios pasivos individualizados en el Anexo I de la presente, a partir de los correspondientes al corriente mes de Agosto de 2001, conforme los porcentajes en cada caso reconocido, sobre la remuneración que percibe el Sr. Gobernador de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y en orden a la que realiza sus aportes al sistema*" (art. 1°).

Asimismo corresponde señalar que en el CONSIDERANDO de dicho acto se desarrollan extensamente los argumentos que, según quienes votaran afirmativamente el mismo, fundan la decisión adoptada.

De su lectura surge que el principal sustento del criterio elegido está dado por la supuesta existencia de un "tope máximo" de carácter general para todos los haberes de jubilación y pensión.

En ese orden de ideas se sostiene que si bien la ley territorial N° 244 no previó un tope máximo - el artículo 68 dice: "*El haber máximo de las prestaciones **no tendrá limitaciones**...*" (el destacado me pertenece) -, ello se ha visto modificado con motivo de lo preceptuado por el artículo 73 inciso 4° de la Constitución Provincial que reza: "*La **remuneración** por todo concepto que perciban los **empleados y funcionarios públicos**, tanto electos como designados, de cualquiera de los tres poderes provinciales, organismos y entes descentralizados, en ningún caso podrá superar a la del Gobernador de la Provincia...*" (el destacado me pertenece).

Esta línea de pensamiento también se puede observar en la Nota N° 387/2001 SECRETARIA IPPS, como en los Dictámenes de la Asesoría Letrada del Instituto Provincial de Previsión

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 25
Secretaría Legislativa

Social Nº 746/01 y 751/01; en todos los casos arrimados en virtud de requerimiento de esta Fiscalía de Estado.

Debo decir que disiento con la interpretación de la mayoría de los integrantes del Directorio del organismo previsional - a la luz de los dictámenes antes citados, compartida por el Asesor Letrado del mismo -, ello así pues la cláusula constitucional se refiere clara e inequívocamente a los "**empleados" y "funcionarios"**, categorías que de ninguna manera comprenden a los "jubilados" y "pensionados", razón por la cual, en mi opinión, extender el alcance del citado "tope máximo" a estos últimos carece de fundamento.

Asimismo, la norma alude expresamente a **"remuneraciones"**, la cual tiene una referencia inequívoca a la contraprestación que recibe cualquier **trabajador activo** por su trabajo, y jamás puede confundirse con el "beneficio jubilatorio o de pensión" que percibe alguien que ya ha dejado de ser trabajador activo, siendo que tal percepción no es a título de "remuneración" sino como contraprestación por lo que fueron sus aportes (o los del causante en el caso de pensionados) a un sistema previsional.

Obsérvese al respecto que las autoridades del Instituto - y el Asesor Letrado en sus dictámenes - nada aportan en sus explicaciones respecto las razones por las cuales el artículo 73 inc. 4) de la Constitución Provincial resulta aplicable a los beneficiarios de prestaciones previsionales – lo que se presenta como lógico, pues no hay manera de justificar dicha extensión -, limitándose a resaltar lo establecido por el artículo 14 de la ley nacional Nº23.775 y los principios de que ley posterior deroga la anterior y de supremacía constitucional, ello acompañado de citas doctrinarias.

Está claro que nadie pone en duda las consecuencias y aplicación en diversas circunstancias del artículo 14 de la ley nacional Nº 23.775, ni puede disentir con los principios mencionados en el párrafo precedente sabiamente explicitados por los

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURNIER
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

autores citados, pero no es menos cierto que todo ello es erróneamente invocado, pues es evidente que para hacerlo, previamente debiera haberse acreditado que la manda del inciso 4) del artículo 73 de nuestra Carta Magna es aplicable a los beneficiarios de prestaciones previsionales, lo que sin lugar a dudas no ha ocurrido.

Asimismo la extensión que se pretende sostener no parece compatible con la opinión de Silvia N. COHN ("Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego, Comentada y Concordada"; Abeledo Perrot; p. 280), que ha sido transcripta en la Nota N° 387/01 SECRETARIA IPPS (fs. 103), pues aquella al analizar el artículo 73 inciso 4) de la Carta Magna ni siquiera insinúa su extensión a los beneficiarios de la ley previsional (tampoco al tratar el artículo 51).

La reducción de los haberes de las prestaciones previsionales, en la forma en que se ha efectuado, se da de bruces con el respeto a los principios que regulan la previsión social conforme la interpretación que de los mismos tienen los propios integrantes del Directorio y los instrumentos normativos necesarios para alcanzar el objeto buscado.

Aquí estimo oportuno puntualizar que, como luego se verá, mi opinión en cuanto a la inaplicabilidad del "tope máximo" previsto en el inciso 4) del artículo 73 de la Carta Magna Provincial a los haberes de jubilación y pensión de ningún modo implica mi oposición al establecimiento de uno, pues ya en el año 1992 propicié la implementación de un haber máximo de las prestaciones que abone el Instituto Provincial de Previsión Social, ello en el marco de una más amplia reforma del sistema previsional.

Lo que sí no puedo compartir son interpretaciones o extrapolaciones que artificiosamente pretendan la aplicación de un "tope máximo", sin que exista una norma jurídica aplicable y específica que así lo determine, dictada por quien tiene competencia para ello, y que se encuentre sustentada en antecedentes

Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur
República Argentina
FISCALIA DE ESTADO

Poder Legislativo FOLIO Nº 26

estadísticos y estudios actuariales que hagan viable su posterior defensa en juicio.

Y ante la aparente preocupación de los integrantes del Directorio del organismo previsional por la existencia de haberes de jubilación y pensión superiores a la remuneración que actualmente percibe el Sr. Gobernador adelanto que, también por las razones que más adelante expondré, en tanto corresponda, ello ha de darse por las vías legales idóneas y no en función de tortuosas, extemporáneas y erróneas interpretaciones, que incluso chocan con lo que ha sido el criterio sostenido por las propias autoridades provinciales del organismo provincial hasta el dictado de la resolución bajo análisis, que dista largamente en el tiempo (agosto de 2001) con lo que habría sido el momento para "aplicar el tope" (año 1996-ley 277 o, en el peor de los casos febrero de 2000-Dto. 224).

Es decir que de aplicar este "criterio" del tope fundado en el artículo 73, inciso 4° de la Constitución Provincial, el organismo previsional no debió abonar DESDE FEBRERO DE 1996 NINGUNA JUBILACION QUE SUPERARA LA SUMA DE $ 6.150 (82%), pues el sueldo del Gobernador a partir de dicha fecha era de $ 7.500 por imperio de la ley 277, máxime cuando uno de los firmantes de la resolución 949/01 también era Director del organismo a esa fecha (Sr. José Carlos Martínez, quien asumió el 10/12/95, véase Dto. N°1936/95, B.O N°567 del 30/10/95).

Pero aún obviando algo tan claro y sencillo, y aunque se alegara que en este caso se trataría de una conducta de "uno" solo de los actuales directores (más allá de que se trata de todo un organismo, y más allá de que el vocal por los pasivos Barral votara negativamente cuando era claro que debía abstenerse por ser parte interesada), no se comprende como si el decreto sobre el cual se funda la "interpretación del tope" es de febrero del año 2000, la misma recién se haya "cristalizado" en el mes de agosto del año 2001, con lo cual se

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

estaría reconociendo un pago indebido, autorizado por los "propios intérpretes" durante nada menos que 17 meses.

Por otra parte no se puede obviar en el presente análisis que, sin perjuicio de que el Sr. Gobernador haya determinado mediante el decreto N° 224 de fecha 18 de febrero del año 2000 que su remuneración sea de PESOS CUATRO MIL QUINIENTOS ($ 4.500.-), de lo que se colige que- de acuerdo al criterio que los Directores ahora expresan- a partir de dicha no podría haberse abonado ninguna jubilación o pensión que superara el 82% de ese importe ($ 3.690), no puede caber duda alguna que el "tope máximo" que la Constitución Provincial ha previsto en el artículo 73 inciso 4° - para "empleados" y "funcionarios", no para "jubilados" y "pensionados" – está referido a la remuneración a fijar por "ley" para el Sr. Gobernador conforme lo estatuido en el artículo 134 de la Carta Magna, la que de acuerdo a la ley N° 277 (sancionada el 28/12/95; promulgada de hecho el 17/01/96 y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de fecha 26/01/96) es de PESOS SIETE MIL QUINIENTOS ($ 7.500.).

Sobre el particular la pretensión o afirmación de los miembros del Directorio del organismo previsional de considerar que la remuneración de PESOS CUATRO MIL QUINIENTOS ($ 4.500.-) para el Sr. Gobernador ha sido indirectamente "*...validada por el Poder Legislativo al aprobar mediante leyes 460 y 512, las partidas correspondientes a las erogaciones salariales que en los ejercicios 2000 y 2001 les corresponde efectuar al Poder Ejecutivo Provincial...*" (fs. 107) no resulta admisible.

En efecto de ninguna manera dichas leyes satisfacen la prescripción constitucional contenida en el artículo 134 de la Carta Magna Provincial; a la par que la admisión de dicho monto en las partidas correspondientes a las erogaciones salariales debe entenderse como la aplicación del sentido común en el obrar del legislador, pues si el Sr. Gobernador ha decidido percibir un monto inferior al establecido

Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur
República Argentina
FISCALIA DE ESTADO

Poder Legislativo FOLIO Nº 27 Secretaría Legislativa

por ley, específicamente la Nº 277, no parece razonable efectuar una previsión presupuestaria mayor a la necesaria.

Asimismo, hago notar que la ley N°460 fue sancionada el día 15 de diciembre de 1999, con lo que mal puede considerarse que "validaba" un decreto que recién se dictó dos meses después (N°224 del 18/2/00).

Ello no empece a que el haber previsional de los beneficiarios del organismo que hayan determinado el mismo en base a alguno de los cargos comprendidos en los alcances del Dto.224/00, DEBEN PERCIBIR actualmente y desde su dictado, el 82% de los importes allí establecidos, con exclusión de aquellos jubilados que lo hayan determinado en función de los cargos de Gobernador y Vicegobernador, cuyo haber debe estar referenciado con el importe fijado en la ley 277.

Otro de los argumentos que en el Considerando de la Resolución IPPS Nº 949/01 fue esgrimido por algunos de los Directores que votaran afirmativamente la Resolución IPPS Nº 949/01, es el de la situación económico-financiera del organismo previsional (ver votos del Sr. Presidente Dr. PENA, fs. 79 y del Sr. Vicepresidente VAZQUEZ, fs. 82).

Sobre el particular no he de extenderme en mayores consideraciones pues es obvio que si la Resolución I.P.P.S. N°949/01 se fundare en ello, los integrantes del Directorio no habrían "interpretado" una norma, tal como afirman, sino impuesto un tope máximo en función de la situación del Instituto, lo que constituye materia notoriamente ajena a las atribuciones de los mismos.

Es dable puntualizar que en la Nota Nº 387/2001 SECRETARIA IPPS se ha quitado entidad a las referencias a la situación económico-finaciera del organismo previsional (fs. 100), pero aún así la incidencia que a ella se le da en la decisión adoptada nada aporta a favor de la misma, al contrario, pues por lo antes expresado nunca dicha

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTIE
Procurador de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

circunstancia puede fundar – ni siquiera parcialmente - el establecimiento por parte de los miembros del Directorio de un tope máximo en las prestaciones que aquel brinda.

Por último, a la luz de lo hasta aquí expuesto, entiendo innecesario referirme a los argumentos esgrimidos por quienes votaran favorablemente la Resolución I.P.P.S. N°949/01 a efectos de considerar alcanzados por el tope máximo previsto en el inciso 4) del artículo 73 de la Constitución Provincial a los magistrados que se han jubilado, pues ya me he expedido al respecto en el dictamen F.E.N°12/94 (B.O. N°361 del 10/6/94), a cuyos términos me remito en mérito a la brevedad, ello sin perjuicio de considerar que también sus haberes deben estar alcanzados por un tope, fijado por la ley pertinente conforme quedará expuesto en el presente dictamen.

Por las razones hasta aquí expuestas es mi opinión que la Resolución I.P.P.S. N°949/01 debe ser revocada, ello sin perjuicio de las urgentes reformas que sugeriré entre las cuales una de ellas es precisamente la fijación de un haber máximo para las jubilaciones ya acordadas, diferente al de las que se acuerden en el futuro en base al nuevo sistema, todo ello mediante el dictado de la correspondiente ley provincial.

B) CONSIDERACIONES FUNCIONALES.

Habiendo sentado mi opinión con respecto a la Resolución IPPS N°949/01, y dado que con motivo de estas actuaciones se han incorporado elementos que demuestran lo que a mi juicio son irregularidades, no puedo omitir referirme a ellas, conforme los siguientes tópicos: 1) algunas apreciaciones vertidas por el Sr. Director por los Activos Licenciado José Carlos MARTINEZ en su moción obrante en el Considerando de la mencionada Resolución y; 2) el procedimiento

Poder Legislativo FOLIO Nº 28 Secretaría Legislativa

de determinación de los haberes de los beneficiarios de prestaciones del organismo previsional que debiera aplicarse.

1) UN SUBITO Y TARDIO CAMBIO "INTERPRETATIVO". CONDUCTA CONTRADICTORIA.

En cuanto a la primer cuestión, el citado Director a efectos de fundar la modificación unilateral del criterio de liquidación hasta ahora utilizado afirma: "...***se estaría aplicando en este ente una norma que ha quedado derogada...Es decir, si se está aplicando una norma inválida, nos encontramos entonces ante una clara irregularidad administrativa***." (el destacado me pertenece).

Y agrega: "...*Indicó el Dr. Hutchinson en dicha causa que "...Desde la óptica administrativa,* ***tal proceder, realizado en contraposición a las normas legales y reglamentarias, debe ser calificado como irregular***..." (el destacado me pertenece).

Por último, tras referirse a las razones por las cuales considera que el "tope máximo" también alcanza a los magistrados, manifiesta el Vocal por los Activos que "*Así es que entonces, así vistas las cosas, no podría invocarse la violación al principio de intangibilidad.* ***Por el contrario, de lo que se trata, es que nos encontramos ante un supuesto perjuicio fiscal***." (el destacado me pertenece).

Sobre el particular sólo he de manifestar que si las apreciaciones transcriptas hubieran sido vertidas por un tercero que compartiera el criterio sostenido por el Vocal por los Activos, Sr. Licenciado José Carlos MARTINEZ, podrían considerarse razonables; pero en boca de este último resultan incomprensibles pues se presentan como una autoincriminación que, la que a la luz de la Resolución I.P.P.S. N°949/01 y los antecedentes arrimados, no pareciera haber asumido el

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

citado integrante del Directorio, pues no se observa que haya dado intervención al Tribunal de Cuentas de la Provincia.

A ello cabe adicionar lo que antes expusiera en cuanto a la vigencia de la Constitución Provincial desde 1992 (art.73,inc.4°), el ejercicio de su cargo como Director del ente desde diciembre de 1995, el dictado de la ley N°277 en enero de 1996 y la sorprendente y más que tardía "interpretación" que recién introduce en agosto de 2001 cuando, según allí expresa, los pagos eran irregulares y venían generando, a su juicio, perjuicio fiscal desde hacía más de cinco años, período durante el cual fue uno de los administradores del sistema que hizo precisamente esos pagos.

2) OTRA CONTRADICCION. EL HABER DE LAS PRESTACIONES QUE SE VIENEN ABONANDO. EL QUEBRANTAMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE MOVILIDAD Y PROPORCIONALIDAD.

Efectuadas las apreciaciones precedentes he de referirme a la otra cuestión que me interesa abordar, la que considero de suma relevancia.

En tal sentido, debo decir que al hacerse referencia al "tope máximo" previsto por el inciso 4) del artículo 73 de nuestra Carta Magna en el Considerando de la Resolución IPPS N° 949/01, se han efectuado afirmaciones que no sólo no constituyen sustento para la aplicación de aquél a los jubilados y pensionados del organismo previsional, sino que por el contrario lo son para sostener un criterio que a la luz de los antecedentes del caso no parece estar aplicándose en el Instituto y que, adelanto, es el que en mi opinión correspondería aplicar.

En efecto se puede leer:

"Ahora bien, si limitado está el tope remuneratorio de todos los agentes públicos provinciales en actividad, y

Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur
República Argentina
FISCALÍA DE ESTADO

FOLIO 29

*si el haber jubilatorio debe ser móvil, **proporcional al del agente en actividad, e irreductible en esa proporcionalidad, el jubilado siempre y con la movilidad que asegure su relación con el activo**, debe tener como tope remuneratorio el correspondiente a la aplicación de los porcentajes vigentes, sobre la remuneración del Gobernador en actividad ($ 4.500).*" (última parte del 4° párrafo de la moción del Sr. Presidente Dn. Héctor Luis PENA; el destacado me pertenece).

"*El sistema de la seguridad social provincial se inspira en los criterios de movilidad y **proporcionalidad de las remuneraciones pasivas con las activas**, estableciendo que aquélla proporcionalidad es irreductible, pero esos criterios de movilidad y proporcionalidad deben ser justipreciados dentro de los principios rectores de la seguridad social, solidaridad, equidad, generalidad y movilidad.*" (6° párrafo de la moción del Sr. Presidente Dn. Héctor Luis PENA; el destacado me pertenece).

"*En tal sentido coincido con el Dr. González Godoy cuando expresa en su voto que: "...La Constitución de nuestra Provincia, refiriéndose al **equilibrio que debe existir entre ambos haberes (activos y pasivos)**, reconoce "los beneficios de la previsión social y asegura jubilaciones y pensiones móviles, irreductibles **y proporcionales a la remuneración del trabajador en actividad**" (art. 51). Queda claro entonces que para que se concrete la proporción de la que venimos hablando es necesario – en el particular caso de autos – **que el Sr. Ponce perciba siempre el 82% del sueldo de Concejal en actividad. Si pretendiese cobrar más del señalado 82%, se entraría dentro de la limitación que sanciona el citado art. 51 in fine de la Constitución Provincial al prohibir el otorgamiento de beneficios previsionales que signifiquen privilegios**...*" (7° párrafo de la moción del Sr. Vicepresidente Dn. Abraham O. VAZQUEZ. El destacado me pertenece).

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER TOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

Tal como ya he dicho, la lectura de los párrafos transcriptos no aporta argumentos que den sustento a la idea del "tope máximo" que se ha implementado a través de la Resolución IPPS N°949/01.

Pero al mismo tiempo, corresponde resaltar que las afirmaciones transcriptas resultan coincidentes con lo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido en reiteradas ocasiones, en cuanto a que el haber jubilatorio debe guardar debida proporción con lo que el jubilado hubiera percibido en caso de continuar en actividad, criterio que tiene respaldo constitucional y legal en nuestra Provincia, en virtud de lo establecido en el artículo 51 de nuestra Carta Magna que dice que las jubilaciones y pensiones móviles deberán ser "*...proporcionales a la remuneración del trabajador en actividad...*" (no especificando el procedimiento a seguir para el logro del objetivo propuesto en cuanto a la evolución del haber), y lo preceptuado por el artículo 63 de la ley territorial N° 244, más allá de que se imponga en forma inmediata su correcta y justa adecuación, conforme quedará expuesto más adelante.

En tal sentido, en el ámbito de nuestra Convención Constituyente se dijo: *"Creo que la inquietud suya quedaría salvada si tomamos en cuenta la unidad del artículo con el último párrafo, que expresa, que no hay más jubilaciones de privilegio. Y la proporcionalidad que pensamos es que* ***tiene que ser proporcional al sueldo en actividad****. Y además de eso, también en el sistema previsional no solamente tenemos jubilaciones completas sino también hay algunas especiales o pensiones* ***que se darán en relación al tiempo de trabajo y a los aportes realizados****. Es este el sentido que ha querido dársele, por que hay algunos casos de jubilaciones especiales que se otorgan con muy pocos años de servicio y pensiones también que se dan, cubriendo contingencias. Una es vejez, la otra es muerte, y la otra incapacidad, que son las tres contingencias que cubren el*

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 30
Secretaría Legislativa

sistema previsional. Espero que sirva para la interpretación de la norma en el futuro. La única intención que ha querido dársele a la palabra proporcionalidad, no es el derecho que tendrá el Estado de disminuir el beneficio o establecer proporciones arbitrarias, sino el hecho que de que al liquidar las jubilaciones o pensiones o beneficios, ***sea teniendo en cuenta cuál ha sido el aporte, el tiempo del aporte que se ha hecho a la caja respectiva****. Y al prohibir todos los beneficios que signifiquen privilegios, creo que queda compensado con otra parte de la inquietud. No solamente el hecho de que haya privilegios era el sentido de que con respecto a determinados cargos, que sabemos que los hay hoy en día, no solamente eso, sino que el privilegio que signifique que a un sector de la población se le asigne un porcentaje del haber del trabajador en actividad y a otro sector se le aplique en sus liquidaciones un porcentaje diferente* (véase Rosa Delia Weiss Jurado, Diario de Sesiones pág.437, Tomo 1, sesión del 12/2/91, el destacado me pertenece).

Por su parte, y sobre este mismo tema la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho:

"Que por otro lado, el régimen de la ley provincial 2687 – ***al establecer un haber proporcional con la remuneración correspondiente al cargo desempeñado por el afiliado en el momento del cese y una actualización en función de dicha retribución (arts. 6 y 7) – establece una prestación previsional de naturaleza sustitutiva, de modo que el conveniente nivel del haber jubilatorio sólo se considera alcanzado cuando el jubilado conserva una situación patrimonial equivalente a la que le habría correspondido de haber continuado en actividad****..."* (CSJN, 25/08/98, considerando 11° del voto de la mayoría; "Martínez López, Juan Antonio y otros c/Provincia de Mendoza". Fallos 321:2360 y; CSJN, 13/08/98, considerando 11° del voto de la mayoría; "Busquets de Vitolo, Adelina c.

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

Provincia de Mendoza (B-833.XXXI-R.H." Fallos 321:2190. El destacado me pertenece).

"...Ello es así, pues la fijación de límites máximos que recaigan sobre las prestaciones jubilatorias del personal municipal no es, en principio, inconstitucional pues ***para llegar a establecer la solución que corresponda al caso concreto es preciso determinar si en las circunstancias de la respectiva causa aparece o no quebrada la línea de razonable proporcionalidad que debe existir entre la situación de pasividad y la que resultaría de haber continuado el titular en el desempeño de su función****..."* (Síntesis, CSJN, MANUEL OSCAR MILBERG. Fallos 307:1985. El destacado me pertenece).

"Los beneficios jubilatorios pueden ser disminuidos por razones de orden público e interés general, siempre que la reducción no se traduzca en un desequilibrio de la ***razonable proporción que debe existir entre las situaciones de actividad y pasividad*** *y que no afecte el nivel de vida del beneficiario en forma confiscatoria e injustamente desproporcionada"* (Síntesis, CSJN, CARLOS ALFREDO STEFFENS v. PROVINCIA de SAN LUIS". Fallos: 306:615. El destacado me pertenece) (Ver asimismo "AMALIA LAURA AUSONIA SAVOIA de MUÑOZ, Fallos 305:2126).

"En efecto, se ha dicho reiteradamente que el cambio de un régimen de movilidad por otro no contraría el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, ***pues tal disposición no especifica el procedimiento a seguir para el logro del objetivo propuesto*** *(Fallos:293:551) y que el artículo 17 de la Ley Fundamental no impide que los beneficios jubilatorios sean disminuidos por razones de orden público e interés general, ello siempre que la reducción no se traduzca en un desequilibrio de la* ***razonable proporción que debe existir entre las situaciones de actividad y pasividad*** *y que no afecte el nivel de vida del beneficiario en forma confiscatoria o injustamente*

Poder Legislativo FOLIO Nº 31 Secretaría Legislativa

desproporcionada (Fallos:170:12; 179:394; 190:428; 192:260; 243:717; 235:738; 242:441;249:156; 258:14; 266:279; 270:294; 295:441; sus citas y otros pronunciamientos)." (Dictamen del Procurador Fiscal de la Corte Suprema de Justicia de la Nación cuyos fundamentos fueron compartidos por los miembros de dicha Corte en fallo de fecha 13/08/81 "Recurso de hecho deducido por Jades Zárate y otros en la causa Zárate, Jades y otros c/Gobierno de la Provincia de La Pampa" Fallos:303:1159. El destacado me pertenece).

"***Que además, la garantía consagrada en el art. 14 bis de la Carta Magna, no especifica el procedimiento a seguir para el logro del objetivo propuesto en cuanto a la evolución del haber, dejando librado el punto al legislador. Y ello es así toda vez que el contenido y alcance de esa garantía no son conceptos lineales y unívocos que dan lugar a una exégesis única, reglamentaria e inmodificable sino que, por el contrario, son susceptibles de ser moldeados y adaptados a la evolución que resulte de las concepciones políticas, jurídicas, sociales y económicas dominantes que imperan en la comunidad en un momento dado...***" (CS 25/08/98, considerando 15° del voto de la mayoría; "Martínez López, Juan Antonio y otros c/Provincia de Mendoza". Fallos 321:2360 y; CS 13/08/98, considerando 15° del voto de la mayoría; "Busquets de Vitolo, Adelina c. Provincia de Mendoza (B-833.XXXI-R.H." Fallos 321:2190). El destacado me pertenece).

Y en lo que atañe al ámbito provincial, el día 12 de noviembre de 1996 nuestro Superior Tribunal de Justicia dictó sentencia en los autos caratulados "Mattesz, Jacobo c/Poder Ejecutivo de la Provincia de Tierra del Fuego y el I.P.P.S. s/contencioso administrativo" (Expte. N°77/95 S.D.O.).

Allí se dijo: "*El derecho a la jubilación móvil, irreductible y proporcional a la remuneración del trabajador en actividad que le asiste a todo beneficiario previsional, asegurado en el*

ES COPIA DEL ORIGINAL
JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

art. 51 de la Constitución Provincial y receptado en el art. 65 de la Ley 244, se traduce en la ***ligazón obligada*** *de la prestación previsional* ***con cualquier variación que experimente la remuneración del mismo*** *cargo que desempeñara el afiliado"* (véase 5° considerando del voto del Dr. Omar Carranza).

Por su parte, el Dr. González Godoy dijo: *"A la primera cuestión: Adhiero al voto del Dr. Carranza y agrego las siguientes consideraciones: 1°) El art. 51 de la Constitución de Tierra del Fuego asegura a los trabajadores "jubilaciones y pensiones móviles, irreductibles y proporcionales a la remuneración del trabajador en actividad", directriz que ha sido plasmada en el régimen de la ley N°244 y de su decreto reglamentario, N°3007/85. 2°) Desde antiguo y hasta el presente la Corte Suprema Nacional ha declarado que "uno de los principios básicos que sustenta el sistema previsional argentino, en el cual están incluidos los que protegen a los beneficios de los militares, es el de la necesaria proporcionalidad que debe existir entre el haber de pasividad y el de actividad, de modo tal que el conveniente nivel de la prestación previsional se considerará alcanzado cuando el pasivo conserve una situación patrimonial equivalente a la que hubiera tenido de continuar trabajando* (CSN, marzo 28/1995 "Smith, María Silvia c/Estado Nacional, en El Derecho 162-634 con glosa de Germán J. Bidart Campos)".

En síntesis, tanto nuestras Carta Magna y ley previsional, como la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, nos indican que no se debe quebrar la razonable proporcionalidad que debe existir entre la situación de pasividad y la que resultaría de haber continuado el titular en el desempeño de su función, ello con el necesario correlato que debe existir entre lo que fueron los aportes del afiliado al sistema y las exigencias propias de cada uno de ellos para el acceso al beneficio.

Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur
República Argentina
FISCALIA DE ESTADO

FOLIO Nº 32

Aquí no resulta ocioso puntualizar que mientras lo que se pretende es respetar estrictamente el principio de proporcionalidad, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, lo ha flexibilizado notoriamente en desmedro del mismo a partir del caso "Chocobar".

Por ello es mi opinión que la liquidación de los beneficios previsionales debería efectuarse en función de las remuneraciones que en cada momento correspondan a los activos – esto es sin medra alguna en la proporcionalidad que debe existir entre haberes de activos y pasivos atendiendo, entre otras cuestiones al sistema de prorrateo elegido, los años de aportes y la cuantía de los mismos.

Y esta cuestión básica, es decir que un pasivo no puede jamás cobrar más de lo que percibe el activo, está claramente consagrada en nuestra Carta Magna, destacando que en oportunidad de discutirse la cuestión en el seno de la Convención Constituyente el convencional Demetrio MARTINELLI expuso:

"Pido la palabra. Quería señalar por otra parte, que el trabajador en actividad, sufre una cantidad de descuentos que hacen que en definitiva, la remuneración de bolsillo sea distinta a la remuneración bruta. Entonces, normalmente cuando se habla de proporciones respecto al trabajador en actividad, lo que se quiere señalar es que en definitiva, lo que perciba como ***haber previsional*** *ya que al Convencional Augsburger no le gusta "beneficio", el trabajador pasivo,* ***no sea más que el que percibe en actividad.*** *De ahí viene la proporcionalidad. Eso independientemente de que sea cierto que en algún momento, alguna ley caprichosa puede malinterpretar o utilizar las proporciones. Pero en definitiva, poner un porcentaje en la Constitución o, decir que se trata del haber íntegro del personal en actividad, creo que sería estar proponiendo haberes previsionales mayores que las retribuciones del personal en actividad. Nada más."*

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado Provincia

(véase Diario de Sesiones, página 438, Tomo 1, sesión del día 12/2/91, el destacado me pertenece).

Por otra parte la interpretación que propugno es la única que permite armonizar los tres principios mencionados, movilidad, irreductibilidad y proporcionalidad, situación que dista de darse con la surgida de la Resolución IPPS N° 949/01 y también con el criterio de determinación de los haberes de jubilación y pensión que a la fecha se estaría aplicando (vgr. como compatibilizar el principio de proporcionalidad con la percepción de haberes jubilatorios por montos superiores a los de los activos).

Al respecto la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha expresado:

"Las leyes deben interpretarse siempre evitando darles un sentido que ponga en pugna sus disposiciones y adoptando como verdadero el que las concilie y deje a todas con valor y efecto." ("Esso S.A.P.A. s/apelación", Fallos 316:2390 y; "Báez, Ambrosio Antonio c/Báez, Pablino Manuel s/posesión veinteñal", Fallos 304:794).

"Que no puede sostenerse que el diferente tratamiento se deba a una omisión del legislador porque la inconsecuencia o la falta de previsión en él no se suponen, y por ello se reconoce como principio que las leyes deben interpretarse siempre evitando darle un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras, y adoptando como verdadero el que las concilie y deje a todas con valor y efecto (Fallos: 297:142; 300:1080; 301:460; 304:794; 1733:1820)." ("Wilde de Parravicini, Magdalena María Rosa c/Universidad Nacional de la Patagonia "San Juan Bosco" s/juicio ordinario", Fallos 307:518).

Y es necesario también aquí expresar que la reducción de los haberes de jubilación o pensión de acuerdo y por las razones que he expuesto de ninguna manera implican la afectación de un derecho adquirido, pues nuestro más alto tribunal de la Nación en

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 33
Secretaría Legislativa

numerosas oportunidades ha distinguido entre el status de jubilado, garantizado por el derecho de propiedad, y el haber jubilatorio que sí puede ser disminuido hacia el futuro.

Así: "...*En efecto, es preciso diferenciar* ***el monto de las prestaciones, con relación al cual no existen derechos adquiridos*** *(Fallos: 303:316; 303:1155; 305:2119; 306:1074...*" ("Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Grassi, Osmar Tomás c/Instituto de Ayuda Financiera para el Pago de Retiros y Pensiones Militares", considerando 8°; Fallos 315:668, el destacado me pertenece).

"*Que desde antaño este Tribunal ha tenido que dirimir conflictos suscitados por rebajas a las prestaciones previsionales establecidas legalmente en algunos casos, o bien como resultado de modificaciones introducidas en los sistemas de movilidad, circunstancias que dieron origen a la elaboración de* ***su conocida doctrina sobre los derechos adquiridos y la distinción elaborada entre el status de jubilado y la cuantía de las prestaciones*** *a las que se tiene derecho por invocación de las normas aplicables (Fallos: 170:12 y 173:5; entre otros).*

8. Que, además, ***se ha resuelto en forma reiterada que los montos de los beneficios previsionales pueden ser disminuidos para el futuro sin menoscabo de la garantía del art. 17 de la Constitución Nacional*** *cuando razones de orden público o de interés general lo justifiquen...*" ("Busquets de Vítolo, Adelina c. Provincia de Mendoza (B-833.XXX-R.H.", considerandos 7° y 8° del voto de la mayoría, Fallos 321:2189; "Martínez López, Juan Antonio y otros c/Provincia de Mendoza", considerandos 7° y 8° del voto de la mayoría, Fallos 321:2359. El destacado me pertenece).

"En el caso "Condomi" (Fallos 170:12, del **15 de diciembre de 1933) la Corte calificó al monto de la pensión como "derecho en expectativa"** (extractado de "La doctrina de la Corte

ES COPIA DEL ORIGINAL
JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

Suprema sobre jubilaciones y pensiones ante la crisis y ante los privilegios" por Eugenio Luis PALAZZO, ED 180:950).

En consonancia con ello, BIDART CAMPOS (citado por el Asesor Letrado del organismo previsional en su Dictamen N°751/01; fs. 116/7) ha expresado:

"...En el derecho previsional es interesante destacar la diferencia que existe entre tener estado personal de jubilado y tener derecho a cobrar el beneficio. Vinculando la distinción con el derecho de propiedad, hemos visto cómo el primero no puede perderse en virtud de ley o acto posterior sin violarse la garantía constitucional; y como en cambio, puede retacearse el monto del haber después de fijado y para el futuro sin que tal lesión se produzca...".

Por otra parte, tal como ya he resaltado, es importante remarcar que en tanto la Corte ha avalado reducciones que han implicado flexibilizar notablemente el principio de proporcionalidad (vgr. caso "Chocobar"), en este caso la misma, por el contrario, procura mantener dicho principio constitucionalmente consagrado en nuestra Provincia, el que actualmente se encontraría notoriamente distorsionado, en razón de que los pasivos perciben remuneraciones superiores a la de los activos.

En cuanto al caso concreto de los magistrados, si bien es cierto que mientras están en actividad no tienen la limitación establecida en el artículo 73 inciso 4°, no menos cierto es que sí podría imponerse una limitación razonable en relación al haber jubilatorio cuando dejan su cargo (máxime cuando no tendrán incompatibilidad luego entre su percepción y el libre ejercicio profesional, el que de acuerdo a las exigencias actuales comenzarían a la temprana edad de 55 años, 50 merced al artículo 12 de la ley 460) siempre que la misma esté respaldada por los antecedentes fácticos (que existen sobradamente y los he venido anunciando desde hace ya más de diez años) y normativos que avalen dicha limitación, tal el caso de estadísticas, estudios

Poder Legislativo FOLIO Nº 34 Secretaría Legislativa

actuariales, comparación de años de aportes al sistema fueguino con los de percepción del mismo, importes aportados e importes a percibir durante el resto de su vida, y otros elementos que reseñaré, y que permitan una eficaz defensa en juicio con posibilidad de éxito ante la hipótesis de que se pretenda impugnar la ley que fije tal limitación.

Es por ello que de darse los presupuestos necesarios, y se establezca válida y legalmente un "tope máximo" razonable para las prestaciones que abone el organismo previsional, debo señalar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ya se ha expedido favorablemente.

Así ha dicho:

"*Que esta Corte **ha reconocido la legitimidad del sistema de haberes máximos en materia de jubilaciones y pensiones desde que fueron instituidos por vía normativa**...*" (CS 19/08/99, considerando 3° "Actis Caporales Luis Adolfo c/INPS – Caja Nacional de Previsión de la Industria, Comercio y Actividades Civiles s/reajustes por movilidad". Fallos 323:4217. El destacado me pertenece).

Y es en dicha línea de pensamiento en que sí cobra relevancia y sentido buena parte de la jurisprudencia del más alto Tribunal de la Nación y doctrina inoportunamente invocada en la Nota N° 387/01 SECRETARIA IPPS (vgr."Recurso de hecho deducido por Raúl Ernesto Carranza, en la causa Carranza, Raúl Ernesto c/Provincia de Córdoba y Otra"; "Chocobar, Sixto Celestino c/Caja Nacional de Previsión para el Personal de Estado y Servicios Públicos s/reajustes por movilidad", Fallos 319:3241; "Elías, Jalife s/acción de amparo", Fallos 316:3077; MARIENHOFF, Miguel, "Tratado de Derecho Administrativo", tomo III-B, 1983, p. 331); a las cuales en mérito a la brevedad me remito.

C) CONSIDERACIONES TECNICAS Y PROFESIONALES

LA IMPOSTERGABLE REFORMA PREVISIONAL.

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

Amén de la opinión sustentada en el punto A) vinculada al objeto específico por el cual se sustanciaron estas actuaciones (denuncia por ilegitimidad de le resolución IPPS N°949/01) y las irregularidades que surgieron con motivo de las mismas que me impusieron su tratamiento específico en el punto B), no puedo finalizar este dictamen sin antes efectuar una serie de consideraciones de carácter técnico y profesional que se me presentan como un deber moral, aun cuando ya las he venido efectuando desde hace más de diez años en otras instancias y desde otros cargos (incluso desde el actual), no con demasiados frutos.

Como ya expusiera, más allá de no compartir el procedimiento adoptado para imponer un máximo a los beneficios previsionales, sí adhiero plenamente a la necesidad de fijar un tope a los mismos (concedidos y a concederse) aunque, como se verá, entiendo que la imperiosa reforma va mucho más allá de ello, con el fin de tratar de llegar a salvar al sistema previsional fueguino, esquilmado y saqueado durante los pocos años de su existencia merced a la pasividad de los distintos actores que tuvieron la posibilidad de evitar su quiebra, **anunciada ya para el año próximo conforme surge del informe del Consejo Federal de Previsión Social mencionado en el tercer párrafo del voto del Sr. Vazquez en la resolución N°949/01**.

Cabría preguntarse de cuando data ese informe, cuantos informes anteriores existieron indicando idéntico resultado (aunque aseguro que ello era anunciado desde hace varios años atrás de acuerdo a lo que en forma contundente expondré) Y QUE MEDIDAS SE HAN VENIDO TOMANDO PARA EVITAR TAL DESASTRE.

Todo sistema previsional debe nutrirse de recursos provenientes de aportes y contribuciones para cumplimentar debidamente los fines para los cuales fue creado, es decir la cobertura de las contingencias de ancianidad, incapacidad y muerte, recursos éstos que luego debe volcar al pago de los beneficios que acuerde en

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 35
Secretaría Legislativa

tal sentido, y administrar cuidadosa y puntillosamente los excedentes que se destinan a capitalización durante los primeros años de su existencia.

Pero para ello se requiere en forma indispensable de sanas administraciones, de empleadores respetuosos de la ley y de racionales y adecuadas reformas legislativas, circunstancias todas éstas de las que hemos carecido conforme quedará acreditado a la luz de los elementos que iré relatando.

El nuestro, como cualquier sistema previsional, debe capitalizarse en forma acelerada en los primeros años, ya que es allí el momento durante el cual gozan de la relación activo pasivo favorable (llegó a ser de 20 X 1). El transcurso del tiempo es el enemigo, ya que la masa de aportantes (activos), con administraciones normales, permanece constante, y por ende los ingresos del sistema, mientras que como contrapartida, la masa de pasivos, y por ende sus egresos, se va incrementando rápidamente.

El secreto del éxito de los nuevos sistemas previsionales está dado por 4 factores: 1) eliminación de regímenes de privilegio y adecuación racional de los diferenciales, tal como lo hemos sostenido quienes predicamos durante años vanamente en el desierto, y ha sido compartido por el Consejo Federal de Previsión Social del cual oportunamente formé parte activamente; 2) no desviación de los fondos a fines extraprevisionales; 3) percepción, en tiempo y forma, de los aportes previstos en la legislación vigente; 4) racional y eficiente inversión de los fondos a capitalizar que resguarden debidamente el futuro de los afiliados. Los cuatro resultan tener una importancia vital.

El primero de ellos resulta el más difícil de combatir, ya que generalmente quienes tienen el poder de decisión para cambiar las reglas son los propios interesados, que no se resignan a perder sus prebendas, moralmente más que cuestionables en los días que nos toca vivir.

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

Los factores consignados como segundo y cuarto dependerán fundamentalmente del criterio racional de los funcionarios del organismo previsional en la custodia de los intereses que se les ha confiado.

Tampoco escaparon los sistemas de reparto estatales al tercer supuesto, es decir la falta de depósito de los aportes personales (salario retenido a los trabajadores estatales) y contribuciones patronales, obligaciones expresamente determinadas en la ley 244 en cuanto a su forma, plazo y porcentual.

En el caso específico de Tierra del Fuego, fue constante este incumplimiento por parte de distintas administraciones a lo largo de la breve historia del sistema previsional que comenzó a funcionar en el año 1985.

Y la última prueba acabada de ello son las cuantiosas deudas acumuladas hacia fines del año 1999 y que llevó a que se declarara la consolidación de las mismas conforme surge del artículo 39 de la ley provincial N°460.

Las víctimas de todas estas conductas antijurídicas reprochables han sido el Instituto Provincial de Previsión Social y los trabajadores afiliados al mismo.

1) LAS TEMPORANEAS ADVERTENCIAS. LOS SINTOMAS DE LA INEVITABLE QUIEBRA DEL SISTEMA. LOS PRIMEROS INTENTOS DE CAMBIO.

A título preliminar, y para que se entiendan los alcances de mis palabras, el contenido de mis opiniones, Y EL DERECHO Y AUTORIDAD QUE TENGO PARA FORMULARLAS, debo señalar que durante más de cuatro años (febrero de 1988 a abril de 1992) me desempeñé como Asesor Letrado del Instituto Provincial de Previsión Social, donde tuve el honor de compartir decisiones, peleas, sinsabores y algunos

Poder Legislativo
FOLIO
36

éxitos con directores como Carla Della Bella, Roberto Isidro Velez, Juan S. Perez Aguilar y donde además los afiliados eran dignamente representados por los Sres. Héctor Cuevas y Gustavo Foppoli, fieles custodios del patrimonio de los afiliados, siempre secundados en forma eficiente por un grupo de empleados del organismo que permanentemente bregaron por el sostenimiento del sistema.

Fue en esa época cuando comenzamos a luchar contra las denominadas "jubilaciones de privilegio", instauradas por los legisladores que en 1984 sancionaron la que luego sería la ley territorial N°244, **y a la que muchos de ellos se acogieron muy poco tiempo después** (vaya casualidad!!).

Así, el artículo 53 determinaba una jubilación "ordinaria" sólo para "funcionarios", pero con claras distinciones respecto del régimen común, pues nada más exigía 25 años de servicios en la actividad pública **o privada, SIN LIMITE DE EDAD.**

De acuerdo a dicha norma, uno podía jubilarse a los 41 años de edad, con un haber equivalente al salario de funcionario (legislador, ministro, subsecretario, concejal, intendente, etc).

Tanto quienes se encontraban a cargo del organismo como el suscripto (pues en 1986 había sido Asesor Letrado de la Gobernación y en 1987 Subsecretario de Gobierno) podríamos haber especulado con tamaño beneficio y tentación, y dedicarnos a "esperar" el turno para "nuestro descanso".

De haberlo hecho, hace ya cuatro años (cumplo 45 en un mes) que "me hubiera jubilado" con haber de "Fiscal de Estado" o, como mínimo, de Subsecretario. Un verdadero disparate. A los 41 años "jubilado", y mis padres trabajando y aportando (aunque en otros sistemas) para mantener a "su hijo jubilado". La Argentina que nos legaron.

Como esto que yo consideraba (Y SIGO CONSIDERANDO) un disparate y una inmoralidad, también lo era así

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

considerado por los entonces Directores del Instituto de Previsión Social, iniciamos una cruzada para combatir tamañas inequidades (incluso instauración de acciones legales para nulificar beneficios ya acordados), logrando nuestro primer objetivo en la histórica sesión de la Legislatura Territorial del día 30 de octubre de 1990 en la que se sancionó la que sería luego la ley territorial N°446 en virtud de la cual se derogó el inadmisible artículo 53.

Pero lo cierto es que la cuestión no se acotaba a este irreverente privilegio, pues no sólo existía la posibilidad de su reinstauración, sino que además se llegaban a obtener jubilaciones de "privilegio" también bajo el ropaje de ser consideradas "ordinarias" (merced a las bajas edades requeridas y, en algunos casos, inexistencia de edad, arts.54 y 58 aún subsistentes) atendiendo al inexplicable e inadmisible sistema de "determinación del haber" previsto en el artículo 63 de la ley territorial N°244, que también increíble e inmoralmente todavía persiste y que permite tomar el mejor cargo (con ejercicio sólo durante un año, dentro de los últimos diez).

Fue por ello que dictada la ley de provincialización (23.775) y cuando ya estaban comenzando los primeros trabajos de quienes integraban la Convención Constituyente convocada para el dictado de la Carta Magna Provincial, redacté en el mes de marzo de 1991 un documento que suscribí conjuntamente con los directores del Instituto de Previsión Juan Segundo Pérez Aguilar, Gustavo Foppoli, Héctor Domingo Cuevas y Miguel Rodríguez Aros, dirigido a dicha Convención, a los afiliados del organismo, a las autoridades gubernamentales y legislativas y a la población en general, que agrego como parte integrante de este dictamen como Anexo I y que textualmente rezaba:

"A LOS AFILIADOS DEL ITPS, A LOS SRES. FUNCIONARIOS, A LOS MIEMBROS DE LA HONORABLE CONVENCION

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 37
Secretaría Legislativa

CONSTITUYENTE, A LA POBLACION EN GENERAL.-

Han pasado ya seis años desde, la promulgación de la ley N°244 que instituyó un nuevo sistema previsional para el trabajador estatal fueguino, lapso durante el cuál muchas cosas han sucedido y nos han dado experiencia.

Pero esa experiencia acumulada además de hacernos conocer el contenido de la ley 244, de aprender los principios en los que se encuentra cimentada la previsión social, de acordar beneficios, de abonar los mismos puntualmente, de haber sentado jurisprudencia en cuanto a la interpretación de normas, FUNDAMENTALMENTE NOS HA ENSEÑADO QUE ES LO QUE NO SE DEBE HACER.-

En efecto, la estrecha relación con los demás organismos provinciales y nacionales a través de nuestra activa participación en el Consejo Federal de Previsión Social, nos ha permitido conocer profundamente cuales son sus problemas estructurales y financieros, problemas éstos que los han llevado al estado de insolvencia que actualmente detentan, sometiéndolos a los presupuestos y posibilidades económicas de las administraciones centrales, ya que en virtud de su estado de falencia, son cubiertas sus necesidades con fondos del tesoro. En una palabra: HAN PERDIDO SU AUTARQUIA ORGANICA Y ECONOMICA.-

Por ello, debe analizarse cuales han sido los avatares y problemas políticos y estructurales que han debido soportar los sistemas previsionales que los han llevado a la descapitalización y quiebra, Y EN LOS QUE NINGUNA INGERENCIA O CULPA HAN TENIDO LOS TRABAJADORES QUE SACRIFICADAMENTE HAN APORTADO DURANTE TODA SU VIDA POSIBILITANDO EL ENGRANDECIMIENTO DE NUESTRO PAIS, y a quienes hoy se les dice que el sistema está fundido determinando bruscos cambios de legislación que incrementan sensiblemente las edades de acceso a beneficios o disminuyen el haber jubilatorio que les

ES COPIA DEL ORIGINAL
JULIO J... TOBASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado
Provincia

corresponderá.

Y el eje central del problema pasa por tres aspectos básicos:

1) MANTENIMIENTO DE JUBILACIONES DE PRIVILEGIO Y DIFERENCIALES QUE RESULTAN IRRITANTES.

La profusa legislación previsional ha ido creando compartimientos estancos que abarcan a pequeños sectores, generando un sinnúmero de beneficios que de ninguna manera se compadecen con los principios en los que se encuentra sustentada la previsión social.

En efecto, nadie desconoce los llamados regímenes diferenciales (policiales, judiciales, docentes, etc.) ni los de privilegio (políticos) que lenta, pero implacablemente, han ido resintiendo el equilibrio del sistema previsional.-

La liviandad con que se han tomado las exigencias en este tipo de regímenes han favorecido a esos pequeños sectores permitiendo el acceso a beneficios sin tener en cuenta la edad, con menor cantidad de años de servicios, con cálculos para determinación de haberes mucho más benévolos que los exigidos para beneficios comunes.-

Sin buscar ejemplos en la legislación extraterritorial, veamos que ha sucedido con nuestro cuestionado artículo 53° (ley 244) que estuvo en vigencia durante más de 5 años, permitiendo el acceso a beneficios que resultaban a todas luces irritantes.-

Recuérdese que el artículo 38° que regula la jubilación ordinaria exige que el trabajador haya cumplido la edad de 55 años. Y veamos que sucede con un agente que cuenta con 54 años de edad y que comenzó a trabajar a los 14.-

Poder Legislativo FOLIO Nº 28 Secretaría Legislativa

Hoy lleva CUARENTA AÑOS DE SERVICIOS Y APORTES Y NO ACCEDE AL BENEFICIO por no alcanzar la edad mínima. Pero ¿Cuantos "jubilados" ha visto pasar, con 41 años de edad frente suyo contando los billetes que se le abonaban en concepto de "beneficio" (Y NO DERECHO), billetes éstos provenientes de sus esforzados aportes?

¿Cuantos políticos, cuantos trabajadores diferenciales ha solventado con su salario, destinado en parte proporcional al sistema previsional?.

Si la previsión busca resguardar al trabajador de las contingencias de ancianidad, incapacidad y muerte, ¿cual puede ser el fundamento para tener "jubilados de 41 años de edad"?.

Estos sistemas de ninguna manera. se compadecen con el fin buscado por la previsión social, ergo, no es Previsión Social. Sin embargo, los fondos para cubrir esos "beneficios" (y no derechos) han sido, sistemáticamente, provistos por las arcas de los organismos previsionales, tal nuestro caso.-

Finalmente, y tras más de cinco años de lucha denodada por parte de este organismo, sectores allegados y algunos políticos y legisladores estudiosos y preocupados por los destinos de la Previsión Social, se logró en la histórica sesión de la Legislatura Territorial, llevada a cabo el día 30 de octubre de 1.990 poner término al otorgamiento de este beneficio irritante, derogando lisa y llanamente el artículo 53° de la ley 244.

Sin embargo, y conjuntamente con este proyecto, se trató un proyecto de reforma integral de la ley 244 que, por una cuestión de tiempo, no pudo ser concluido en su análisis y tratamiento, proyecto éste que también procuraba eliminar otro tipo de privilegios no contenidos justamente en el articulo 53° y acotar racionalmente los llamados regímenes diferenciales, los cuales si bien entendemos que deben existir, no compartimos la forma en que están redactados en la ley 244 ya que han pasado a ser privilegiados.-

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO [illegible] FOURASTIE
Secretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

Pero dada la trascendencia que ha tenido el tema y la preocupación puesta de manifiesto por la casi totalidad de los integrantes de la Cámara Legislativa al haber tomado conocimiento profundo sobre el contenido y alcances de las normas establecidas en la actual ley 244, descontamos que tales reformas sobrevendrán razonablemente durante el año en curso.-

Sin embargo, estas experiencias no debemos olvidarlas, ya que las erogaciones efectuadas y que efectúa este organismo con los fondos de los trabajadores serán irrecuperables. Damos por descontado desde ya que la Constitución Provincial que se encuentra en elaboración contendrá principios generales que veden el otorgamiento en lo sucesivo de este tipo de beneficios, determinando de esta forma, y en atención al orden de prelación de normas contenido en el artículo 31° de la Constitución Nacional, la imposibilidad de una eventual restauración de tamaño desacierto cuando no, una interesante posibilidad de considerar derogados de pleno derecho algunas normas aún vigentes en la ley 244.

2) FALTA DE PAGO DE LOS APORTES Y CONTRIBUCIONES EN EL SISTEMA.-

Más allá del daño que nos han provocado en el aspecto patrimonial los beneficios aludidos en el punto anterior, resulta tener aún mayor gravedad el ahogo financiero e inminente imposibilidad de pago y quiebra del sistema, ante la falta de pago en que vienen incurriendo los organismos empleadores.-

Bajo el pretexto de la insuficiencia de recursos, se ha adoptado como práctica habitual cubrir los déficits y desfasajes económicos de los organismos, provenientes éstos de diversos factores que no es ésta la instancia para ejemplificar, aún cuando podamos conocerlos, con los fondos retenidos a sus agentes en concepto de aportes personales, como así también los relativos a contribuciones

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 39
Secretaría Legislativa

patronales.-

Resulta evidente que ha existido un grave error conceptual e interpretativo sobre la naturaleza de dichos fondos.

ES SALARIO DEL TRABAJADOR, y el empleador oficia como mero agente de retención, debiendo darle, dentro del plazo previsto en el artículo 90° de la ley 244, EL FIN ESPECIFICO QUE LE ASIGNA LA LEY, ES DECIR DEPOSITARLO EN LAS CUENTAS DEL ORGANISMO PREVISIONAL DE PROPIEDAD DE TODOS LOS AFILIADOS.-

Lamentablemente, por lo novedoso del tema previsional en esta jurisdicción, que sólo data de seis años, y la edad promedio de los afiliados en actividad, no se han tomado las debidas dimensiones del caso.-

En efecto, en las administraciones comprendidas en el régimen resultan minoritarios los trabajadores que superan la edad de 50 años. Y decimos esto por cuanto es recién en esa etapa de la vida cuando el individuo comienza a darse cuenta de su desgaste físico y psíquico y a tomar conciencia de la importancia que tiene el sistema previsional.

Sin perjuicio de ello, debemos poner de resalto, y esto lo venimos pregonando con todos los afiliados, aún con aquellos que cuentan sólo con 20 años de edad, que inevitablemente todos deberemos recurrir tarde o temprano ante la previsión social. Recuérdese que la misma no sólo cubre la contingencia de ancianidad. Esta resulta previsible, aún cuando esté lejana. Sin embargo, nadie está exento de incapacitarse o morir, contingencias éstas QUE SI RESULTAN IMPREVISIBLES MOTIVO POR EL CUAL TAMBIEN SON CUBIERTAS POR LA PREVISION SOCIAL.-

Cualquier padre de familia, por más joven que sea, tiene una elemental inquietud: el mantenimiento de su cónyuge e hijos. Hoy puede tener la certeza que aún le faltan 20 0 30 años para cumplir la edad mínima requerida. Pero de ninguna manera puede saber

ES COPIA DEL ORIGINAL
JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

a ciencia cierta si las otras dos contingencias (incapacidad o muerte) se producirán o cuando acontecerán.-

Por ende, debería estar preocupado, y al menos sí tener la certeza que, ante tal fatalidad, existirá un sistema previsional sano y con recursos que le permita a su familia percibir un beneficio digno que supla los ingresos que el padre de familia aportaba al hogar, y que ese beneficio, más allá del quantum de su determinación, TENGA CARACTER ESTABLE Y PERPETUO Y MIENTRAS DUREN LAS CONDICIONES EXIGIDAS POR LA LEY PARA SU PERCEPCION.-

Pues bien, para ello se necesitan recursos. Y los únicos recursos disponibles son los que DEBIERA MENSUALMENTE RECAUDAR ESTE ORGANISMO, ES DECIR LOS APORTES Y CONTRIBUCIONES DETERMINADOS EN LA LEY 244 (artículo 24°) QUE HACE YA MUCHO TIEMPO QUE HAN DEJADO DE INGRESAR.-

Desconocemos el destino que se han dado a esos recursos, aún cuando estamos esperanzados que la justicia se expida sobre el particular en las frondosas causas penales que se instruyen actualmente ante el Juzgado Federal.-

Resulta usual escuchar en nuestro medio que este organismo "tiene plata". Nada más falso Y EGOISTA. Falso por cuanto cualquiera de los interesados puede requerir nuestros estados contables y verá que los magros depósitos que se nos hacen mensualmente apenas alcanzan a cubrir las sumas indispensables para solventar los beneficios acordados y los gastos operativos del ente.

Y nada más egoísta por cuanto TODOS, afiliados, población en general y gobernantes, debieran estar orgullosos de tener un organismo previsional modelo, diferente A TODOS SUS PARES DEL PAIS, CON RECURSOS ABUNDANTES Y PATRIMONIO EN CRECIMIENTO, única forma posible de subsistencia en el futuro.-

Un sistema previsional no puede NI DEBE SER ANALIZADO NI CONCEBIDO CON CARACTER TEMPORAL. Estamos hablando

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 40
Secretaría Legislativa

nada más y nada menos de poder brindarle a los afiliados una cobertura perdurable y digna HASTA SU MUERTE, Y AUN DESPUES DE ELLA A SU FAMILIA. Aquí no se trata de situaciones temporales ni de meses. SE TRATA DE TODA UNA VIDA, DE AÑOS.-

Piense el afiliado que accede al beneficio a los 55 años que el organismo debe contar con recursos para abonarle el beneficio hasta su muerte, y aún después de la misma, continuar abonando la pensión a su viuda. Pero para ello se requieren en forma indispensable de recursos. Y éstos no son nada más ni menos que el esforzado aporte del 13% QUE SE DEDUCE DE SU SALARIO MENSUALMENTE, AL QUE DEBE ADICIONARSE EL PORCENTAJE CORRESPONDIENTE A CONTRIBUCION PATRONAL PREVISTO POR EL ARTICULO 24 DE LA LEY 244, INCOMPRENSIBLEMENTE CERCENADO AL 7,5%.-

Si dichos recursos no ingresan, mal podrá este organismo en breve acordar nuevos beneficios, y mucho menos continuar abonando los ya acordados.-

Sobre este tema es preciso destacar la relación inmejorable con que en abstracto contamos. En efecto, si tenemos aproximadamente unos 7000 activos aportando (al 13% de aporte y 7,5% de contribución) y por otro lado abonamos unos 350 beneficios, veremos que la relación activo - pasivo es de 20 a 1. No existe organismo previsional en el país que cuente con tan importante, significativa y beneficiosa relación. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la relación numérica no es la única que debe ponderarse, ya que tiene vital importancia la económica, es decir cuanto ingresa, O DEBIERA INGRESAR, en dinero y cuanto se eroga en concepto de pago de beneficios.

Recordemos que la ley 244, afortunadamente, mantiene el porcentual del haber en un digno 82%. Sin embargo, los ingresos se calculan sobre los porcentuales indicados (13% y 7,5% de aporte y contribución), lo que nos lleva en la actualidad a una relación financiera inferior a 3,5%, es decir que por cada austral que egresa en

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO [illegible] FOURADYIE
Secretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

concepto de pago de beneficio sólo ingresan 3,5 australes y no 20 x 1 como sería la relación activo – pasivo.

Otro tema para tener en cuenta sobre este tópico es durante cuanto tiempo se mantendrá esta relación. Sabemos que la administración está superpoblada y que, aún con las necesidades que demandará la organización provincial, deberá mantenerse la misma planta estable de personal con que se cuenta en la actualidad. Esto deberá ser necesariamente así tanto por aplicación de criterios racionales como por las restricciones económicas que nos impone la situación general del país. Habrá que redistribuir y explotar al máximo los actuales recursos, especialmente los humanos.

Cabe concluir por ende que el sector activo se mantendrá estable durante largo tiempo, y con ello los aportes y contribuciones que percibe este organismo.

Frente a ello, tenemos en contraposición que la masa de pasivos se irá incrementando con el transcurso del tiempo al producirse las contingencias previstas por la ley (ancianidad, incapacidad y muerte), con lo que cabe concluir que las relaciones a que veníamos haciendo referencia (tanto activo - pasivo como financiera – ingreso - egreso) se irán inevitablemente estrechando.-

Pero para poder hacer frente a tal estrechamiento es indispensable y perentorio que el sistema se capitalice HOY SIN DEMORA. Debemos prevenir lo que inevitablemente sobrevendrá. Debemos alertar tanto a los gobernantes para que tomen conciencia de las consecuencias no sólo legales que los incumplimientos traen aparejados, sino el caos social que ello producirá, y a los afiliados para que protejan al sistema al que en una forma u otra, tarde o temprano DEBERAN RECURRIR.

El ser hoy joven no nos exime del transcurso del tiempo, y mucho menos aún de una fatalidad (incapacidad o muerte).-

Tampoco debemos NI PODEMOS OBVIAR Y

FOLIO Nº 41

DESCONOCER LO QUE HA SUCEDIDO EN EL RESTO DEL PAIS. Tenemos los ejemplos a la vista. Pregunten a los padres o parientes que dependen de una jubilación acordada en el orden nacional y les comentarán de los peregrinajes que han debido hacer para acceder al digno beneficio (en este caso, DERECHO). Y una vez acordado el mismo tras varios años de trámites burocráticos o eventuales juicios (hoy paralizados) logran percibir sumas magras que no les permiten una mínima subsistencia.

O peor aún, las administraciones centrales, que hace años que vienen cubriendo los déficits de la previsión (originados por este tipo de actos como los que planteamos y no porque el sistema sea inadecuado), ante la falta de recursos proponen reformas legislativas como la que se encuentra en marcha en el orden nacional donde nuevamente vuelve a ser castigado duramente el más necesitado, el trabajador común, a quien se proyecta elevar a 5 años más la edad mínima de acceso a la jubilación ordinaria, 5 más de servicios, y reducirle su merecido haber del 82% al 65%.-

Esto y exigirle que siga trabajando hasta estar totalmente desgastado o que la muerte lo sorprenda en actividad seria lo mismo.

Supongamos un trabajador que hoy cuenta, en el orden nacional, con 59 años y que sólo le falta uno para acceder a los 60 requeridos, que ha trabajado desde los 16 años efectuando aportes, acreditando por ende 43 años de servicios con aportes, hoy se le dice que dado el estado de insolvencia del sistema la ley debe reformarse, tal como se propone, determinando la edad mínima en 65 años y disminuyendo el haber al 65%, con lo cual habrá trabajado y aportado durante 49 años para percibir un magro beneficio del 65%.-

Eso es lo que ha pasado en el orden nacional y en muchos provinciales. Pero ello no es casual. En esos sistemas se han dado los tres problemas estructurales y políticos enunciados: 1) mantenimiento de beneficios privilegiados o diferenciales; 2) falta de

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 42
Secretaría Legislativa

con los fines propuestos y perseguidos por la Previsión Social. El cumplimiento de las obligaciones impuestas por la norma deben ser estrictamente respetadas y la ley debe ser racionalmente estructurada y modificada tal como expusiéramos reiteradamente en forma verbal y largamente ante distintas autoridades y conforme el proyecto que presentáramos oportunamente al Ejecutivo para su remisión a la Honorable Legislatura.

Lamentablemente, si el tiempo continúa transcurriendo y no se toman los recaudos a tales fines, la quiebra será el desenlace, trayendo como consecuencia la coactiva reformulación del sistema mediante una reforma a la ley que atenderá exclusivamente a un criterio economicista en detrimento del trabajador común que nunca gozó ni gozará de prerrogativas especiales.-

3) DESVIACION DE LOS FONDOS DEL SISTEMA A FINES EXTRAPREVISIONALES.-

Este es otro de los graves problemas que han padecido los regímenes previsionales, y al cual tampoco hemos escapado. Sobre el punto cabe destacar que el Estado ha tenido un papel protagónico. Ha sido práctica habitual de los gobernantes, sin distinción de partidos, banderías o ideologías, cubrir las deficiencias financieras del aparato burocrático estatal con fondos de los organismos previsionales, olvidándose de la NATURALEZA, DESTINO Y AFECTACION ESPECIFICA DE LOS MISMOS.

Nuevamente los esfuerzos de los trabajadores que, merced a sus aportes hicieron que las cajas previsionales fueran en sus inicios ricas y prósperas, fueron ilegitima e indebidamente sustraídos por gobernantes de turno que los volcaron en arcas u organismos que nada tenían que ver con la previsión social, y cuyos problemas o déficits centenarios no pasaban por contingencias temporarias.-

ES COPIA DEL ORIGINAL
JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado

Siempre se buscó el camino más rápido y más simple. Sacarle a quienes más tenían (los trabajadores) para cubrir necesidades del aparato estatal (muchas veces generadas por esos mismos funcionarios) y cuyas deficiencias debían ser solucionadas por otros carriles.

Mientras tanto, ese trabajador aportante, mayoría silenciosa, veía impasible como parte de su salario, DESTINADO A UN FIN ESPECIFICO, ERA SUSTRAIDO SIN RECUPERO NI RETORNO AL SISTEMA.-

Y así, cuando llegaba el momento de acceder a su bien ganado beneficio (a nuestro entender derecho), después de haber trabajado durante toda su vida y aportado a un sistema, se ve imposibilitado de acceder al mismo merced a reformas legislativas impuestas por restricciones presupuestarias, con el agravante que, en atención a su desgaste físico, le resulta imposible reinsertarse en el mercado laboral.-

OTROS FACTORES DE DESEQUILIBRIO.-

Si bien hasta aquí hemos analizado cuales son los problemas más importantes que afectaron y afectan al sistema previsional fueguino, no podemos dejar de señalar que existen otros que no obstante ser de menor cuantía, también generan irreparables pérdidas al organismo.

En efecto, el artículo 25° de la ley N.° 244 determina claramente cual es el concepto de remuneración, comprensivo de toda suma que percibe el trabajador por todo concepto, Y CUALQUIERA SEA LA DENOMINACION QUE SE LE ASIGNE.-

Esto tiene gran significancia para nuestro organismo desde dos puntos de vista: 1) cumplimiento de los fines de la previsión social y 2) patrimonial.

Desde el primero de ellos, es bien sabido que los

Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur
República Argentina
FISCALIA DE ESTADO

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 43
Secretaría Legislativa

haberes de nuestros beneficiarios se encuentran íntimamente ligados a las escalas salariales de los activos y los rubros que perciben los mismos SUJETOS A APORTES Y CONTRIBUCIONES.-

Se procura mantener un grado de equiparación entre los ingresos que percibe el pasivo con los que tendría en caso de haber continuado en actividad.-

En segundo lugar, todos los rubros que componen la remuneración, tal como la define el citado artículo 25°, se encuentran alcanzados por los aportes y contribuciones determinados en el articulo 24° de la Ley N°244.

Es decir que en tales casos, todos los rubros que componen las boletas de sueldo de los agentes deben estar sujetos al pago de tales aportes y contribuciones, con excepción DE LOS RUBROS TAXATIVAMENTE DETERMINADOS POR EL ARTICULO 27 de la ley mencionada.-

Sin embargo, hace ya tiempo que se ha tornado práctica habitual en distintos empleadores comprendidos en el ámbito de aplicación, el pago de rubro mal llamados "No Remunerativos" con carácter permanente y mensual, en violación de la expresa disposición contenida en el artículo 25°, en concordancia con el 27°.-

Y ello trae dos consecuencias fundadas en los puntos antes enunciados: 1) el trabajador pasivo se encuentra imposibilitado de percibir tales rubros en su haber previsional por imperio de lo estatuido en el artículo 63° de la ley 244 (máxime cuando tampoco se dan los supuestos de la más que cuestionable disposición contenida en el artículo 63 bis de la Ley 244), violándose de esta forma el principio de movilidad de las prestaciones.

En segundo lugar, y desde el punto de vista patrimonial, nuestro organismo se ve imposibilitado de percibir los aportes y contribuciones previstos en el articulo 24° de la ley 244 sobre tales rubros, circunstancia que genera un grave perjuicio patrimonial ya

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provin...

que, como dijéramos anteriormente, en la actual relación activo - pasivo y aún en la ecuación financiera, resultaría mucho más conveniente para los intereses del ente percibir tales rubros aún cuando deba abonarlos a los pasivos.-

Son estas normas transitorias que aparecen y desaparecen pero que en el balance van dejando graves huellas y daños en el patrimonio de nuestro Instituto.

Tampoco debemos dejar de señalar algunas desprolijidades y actos poco claros por parte de organismos empleadores que generan irreparables pérdidas y erogaciones cuantiosas sin que haya existido una justa y equilibrada contra-prestación.

En efecto, muchos son los afiliados que vienen a solicitar la concesión de su beneficio jubilatorio pero que, al analizar la documentación que avala su pedido, se detecta que han sido recientemente promovidos, en algunos casos varias categorías.-

Y esto tiene una gran repercusión en el equilibrio del sistema. Han habido casos en que se han detectado promociones CON CARACTER RETROACTIVO (?) que datan de cinco meses anteriores al dictado del acto. Y ello genera que nuestro organismo, que determina el haber de acuerdo a las pautas contenidas en el artículo 63° de la ley 244 y su similar del decreto 3007/85, deba abonar de por vida un haber muy superior a lo que fue el nivel de vida del interesado, y, lo que es peor aún, DE LO QUE HA SIDO SU CONTRAPRESTACION AL SISTEMA, ES DECIR EL TIEMPO DURANTE EL CUAL EFECTUO LOS APORTES Y CONTRIBUCIONES SOBRE LA "NUEVA CATEGORIA".

Es más, también se han detectado casos de beneficios de invalidez donde el interesado HA SIDO PROMOVIDO MIENTRAS SE ENCONTRABA USUFRUCTUANDO LICENCIA POR ENFERMEDAD DE LARGO TRATAMIENTO. Ello no se condice con los parámetros que deben tenerse en cuenta para ponderar el desempeño de un agente, ya que

Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur
República Argentina
FISCALIA DE ESTADO

Poder Legislativo FOLIO Nº 44 Secretaría Legislativa

para ello se requiere verlo "en actividad".-

Y desde el punto de vista legal, nada puede hacer este organismo más que rogarle a los empleadores que tomen conciencia de cuales son los fines de la previsión social y la necesidad de mantener equilibrado el sistema.-

También hemos tenido casos en que se ha procedido a designar personas de 70 años de edad, en violación a las disposiciones contenidas en la ley 22.140, máxime cuando ya está excedido en nada más ni menos que quince años de la edad mínima para obtener el beneficio de jubilación ordinaria, determinando que ante la muerte o incapacidad del afiliado, no muy lejana de su designación, debamos todos los afiliados solventar un beneficio previsional improcedente (caso Di Gracia, acordado en apelación por el Ministerio de Gobierno ante la denegatoria de este Organismo).

Queda claro entonces que este tipo de "favores", "promociones" o "designaciones" le imponen no sólo a este organismo SINO FUNDAMENTALMENTE A TODOS LOS TRABAJADORES ESTATALES, SOPORTAR CON SU SACRIFICIO BENEFICIOS IRRITANTES ante contingencias que debieran ser cubiertas por la asistencia social y no por la previsión social, ya que atento las conductas mencionadas pareciera que se desconocen las diferencias entre ambas como así también el origen, afectación y fines que tienen los fondos que aportan los afiliados.-

Esas conductas han sido reiteradas y existen muchos casos que no es ésta la instancia ni el lugar para plantearlas. Pero no podemos dejar de señalar, a simple título ilustrativo, lo que ha sucedido con los gastos de representación, por ejemplo.-

Durante el período enero - marzo de 1.990 los funcionarios de gobierno percibieron tal rubro como si fuera no remunerativo, es decir que sobre los gastos de representación no se efectuaron ni aportes ni contribuciones.-

Tal circunstancia determinó que este organismo

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

no abonara el mismo a los pasivos que habían determinado sus haberes sobre las escalas de funcionarios, motivo por el cual los interesados dedujeron los recursos previstos por el artículo 76° de la ley 244, los que fueron rechazados en esta instancia.-

Elevadas las actuaciones al Ministerio de Gobierno para que entendiera en la apelación subsidiaria, SE HACE LUGAR A LA MISMA Y SE NOS IMPONE ABONAR EL RUBRO CON EFECTO RETROACTIVO AL 1° DE ENERO DE 1.990. Sin embargo, y pese a generarnos tan cuantiosos gastos, LA GOBERNACION NUNCA HIZO EFECTIVOS LOS APORTES Y CONTRIBUCIONES CORRESPONDIENTES A LOS FUNCIONARIOS EN ACTIVIDAD POR EL PERIODO ENERO A MARZO DE 1.990, PESE A LOS REITERADOS RECLAMOS DE ESTE ORGANISMO.-

Tales actos y conductas incomprensibles e ilegítimas han ido menoscabando el patrimonio de nuestros afiliados debilitando irracionalmente el equilibrio del sistema.-

Estos son algunos de los ejemplos de nuestras experiencias, pero no son los únicos ya que los mismos se multiplican en una lista interminable.-

CONCLUSIONES. LA PROVINCIA Y LA SEGURIDAD SOCIAL.-

Lo hasta aquí expuesto es simplemente una introducción para que los afiliados vayan tomando conciencia de cual es el estado en que se encuentra su organismo previsional y la inminente e inevitable quiebra que sobrevendrá en poco tiempo si estas conductas no se corrigen.-

Pero lo cierto es que, más allá de que se den tales correcciones, existe en la actualidad una gran deuda de todos los organismos empleadores comprendidos en la ley 244, con excepción del Banco del Territorio, para con este organismo y en especial sus

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 45
Secretaría Legislativa

definitivos destinatarios, LOS TRABAJADORES ESTATALES FUEGUINOS.

Sin embargo, han circulado algunas versiones agoreras que señalarían que la Constitución a dictarse en breve contendría alguna cláusula que vedaría el reclamo de sumas adeudadas por la administración al momento en que asuma el Gobernador electo, determinando que tales reclamos debieran formularse al Estado Nacional Argentino.-

No creemos sinceramente que nuestros constituyentes, cuyos criterios, conductas y postulados han sido motivo de elogio por toda la población a pesar del breve lapso con que cuentan para elaborar el documento más importante de nuestra estructura provincial, puedan plasmar una disposición que cause tamaño daño no sólo a nuestro organismo sino a toda la seguridad social de Tierra del Fuego.-

Comprendemos y compartimos la preocupación puesta de manifiesto por nuestros constituyentes, ya que ello habla a las claras de la seriedad, esmero e interés con que están manejando un tema tan trascendental para todos los habitantes de la Tierra del Fuego, descontando que tendremos una Constitución que será motivo de orgullo en todo el país y posibilitará el afianzamiento de una próspera provincia.

Resulta lógico y justo por otra parte que las autoridades provinciales a elegirse en la primera elección tomen una administración saneada y que no cargue con culpas o desaciertos de autoridades que eran delegados del Estado Nacional Argentino, que es quien en definitiva debe cargar con los mismos.-

Pero tal inalienable derecho no puede llevar a desatender organismos que resguardan y velan no sólo por la previsión social sino ya LA SEGURIDAD SOCIAL, tanto de lo que fuera el Ex - Territorio Nacional como de la nueva provincia.

En efecto, dicha disciplina, imprescindible para el

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

normal desenvolvimiento de cualquier Estado de Derecho que se precie de ser tal, debe ser el estandarte que con mayor orgullo detenten quienes tienen en sus manos los destinos de su pueblo.

Tanto la asistencia social como la previsión social, elementos que componen la misma, se encuentran tutelados expresamente y con detalle en nuestra Constitución Nacional y, descontamos, similar o aún mayor énfasis pondrán en su custodia nuestros constituyentes en el texto provincial a dictarse.

Ambas ramas de la Seguridad Social se encuentran aseguradas en Tierra del Fuego por organismos más que conocidos por sus afiliados: El Instituto de Previsión y el Instituto de Servicios Sociales.

Y a este último le resultan aplicables los mismos principios y ha sido víctima de los mismos problemas que hasta aquí hemos enunciado respecto de nuestro ente. No escapa al conocimiento de NINGUN AFILIADO ni tampoco al de las autoridades, el estado de falencia en que se encuentra, ya que a diario estamos viendo como se están restringiendo las prestaciones que nos brindaba debido a los gravísimos problemas presupuestarios que padece.-

Nuevamente aquí el Estado, sin distinción ya de nacional o provincial, ha jugado un papel determinante y preponderante. Pero recuérdese que dicho organismo cubre contingencias TEMPORARIAS. Hoy el afiliado puede requerir una prestación que en la mayoría de los casos resulta ser breve y fugaz. Sin embargo, las contingencias que cubre este organismo SON PERPETUAS Y PERMANENTES, ya que el tiempo no se detiene (ancianidad), la capacidad no se recupera (invalidez) y no se vive dos veces (muerte). La cobertura de estas contingencias no se agota en un instante, ya que pueden irrogar gastos al sistema durante años, lustros o décadas.-

Sin embargo, y no obstante esta sutil pero más que clara distinción, debemos señalar que ambas disciplinas deben ser

FOLIO
Nº 46

objeto de preocupación y mayor dedicación por parte de las autoridades. La falta de recursos para cubrir las contingencias en ambos supuestos inevitablemente producirá gravísimos problemas sociales que, incluso, pueden poner en peligro la propia paz social.

Por ello entendemos que tal hipotética cláusula constitucional, cuya justicia y equidad valoramos, debe imperiosamente excluir las deudas que pudieran existir con los organismos encargados de velar POR LA SEGURIDAD SOCIAL, ya que ambos organismos han sido, son, y serán las más formidables herramientas con que debe contar el Estado para el cumplimiento de sus fines, con prescindencia de que sea nacional o provincial, puesto que normas superiores del derecho natural así lo exigen.-

Pretender trazar una línea divisoria en lo que son los fondos e intereses de los afiliados para atender las contingencias que cubre la seguridad social fundadas en criterios técnico legales o meramente economicistas sería atentar contra los propios principios sociales que la nueva Constitución nos dará a los habitantes de Tierra del Fuego, generando a ambos sistemas perjuicios irreparables y eventuales aventuras judiciales cuyo resultado resulta por demás incierto.-

Desconocer las deudas existentes para con ambos organismos de tan significativa trascendencia es simplificar infantilmente el problema. Es creer que las autoridades electas, desde el punto de vista económico, encontrarán saneada su administración. Esto lo señalamos hoy y rogamos que sea bien entendido. El tema no pasa en nuestras disciplinas por un criterio meramente economicista. Las coberturas habrá que darlas dado que ello emerge de un mandato constitucional. La falta de cobertura digna y de recursos en el sistema, aún cuando la nueva administración crea que económicamente está saneada, generará a corto plazo problemas sociales de una magnitud muy superior a lo que hoy se considera "el problema económico de la deuda de los entes con los Institutos de Previsión y Servicios Sociales".

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

Los problemas económicos que pueda padecer en el futuro la administración provincial dependerán de la obtención de recursos, DEL COBRO DE LAS DEUDAS EXISTENTES POR PARTE DEL ESTADO NACIONAL PARA CON EL EX-TERRITORIO NACIONAL EN CONCEPTO DE REGALIAS Y COPARTICIPACION FEDERAL, Y FUNDAMENTALMENTE, DEL MANEJO RACIONAL DE LOS RECURSOS Y DE UNA ADECUADA Y RACIONAL ADMINISTRACION DE SUS FONDOS Y DESIGNACION Y REDISTRIBUCION DE PERSONAL.

Más de ninguna manera puede considerarse que asumir las deudas mantenidas con los organismos de la SEGURIDAD SOCIAL, y en definitiva con sus destinatarios, LOS AFILIADOS, llevará a la futura provincia a una quiebra o ahogo financiero, ya que ello tendrá un costo mucho más elevado y una hipoteca vitalicia no sólo para la primer administración sino para las sucesivas con motivo de los problemas sociales que se generarán ante la falta de respuestas por parte de los organismos del área a los que sistemáticamente se les ha negado lo que por ley y por principios les correspondía.

En esta hora trascendental para esta nueva provincia, para esta querida y última provincia, hacemos votos y deseamos fervientemente que el criterio racional y moral prevalezca sobre intereses meramente economicistas o sectoriales y se nos de a los trabajadores lo que por ley y por principios nos corresponde y se nos adeuda.-

USHUAIA, Marzo de 1.991".

Esto se dijo hace más de diez años y varios fueron los tópicos allí tratados. El silencio fue la respuesta.

2) UN NUEVO INTENTO.

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 47
Secretaría Legislativa

Tuve nuevamente oportunidad de intervenir en 1991 con un grupo de colegas en la redacción de lo que luego sería el artículo 51 de la Constitución Provincial, encomendando el dictado de una ley que estableciera un régimen previsional **general, uniforme y equitativo**, quedando **prohibido** el otorgamiento de beneficios que signifiquen **privilegios**, ello con el objeto de impedir cualquier intento por reinstaurar normas similares al derogado artículo 53 de la ley 244.

El día 7 de abril de 1992 asumo como Asesor Letrado de la Gobernación de la Provincia, y de allí que lo que hasta ese momento era mi dedicación casi exclusiva (la materia previsional como abogado del ente previsional) pasó a ser una pequeña materia en el cúmulo de tareas que a diario tenía en el nuevo ámbito.

Sin embargo, la cuestión previsional formó y seguirá formando parte no sólo de mis conocimientos, sino también de mis pasiones. Fue así que comencé a explicarle al entonces gobernador José Estabillo toda la problemática y la necesidad imperiosa de cambiar los rumbos del sistema previsional fueguino, cuyo destino ya era clara e inequívocamente avizorado.

Rápidamente comprendió el grave problema y me encomendó la redacción de un proyecto de reforma integral (y no con una estrecha visión), al que debía adjuntar la más amplia fundamentación posible sobre los motivos que explicaran la necesidad de la misma.

Fue así que el día 7 de julio de 1992, mediante mensaje N°25 suscripto por el Sr. José Estabillo y el entonces Ministro de Gobierno Sr. Fulvio Baschera, se remitió a la Legislatura Provincial, a la que ingresó como ASUNTO N°248, un proyecto de ley que constaba de 97 artículos, en virtud de la cual se derogaba la ley territorial N°244 y sus modificatorias, y se instauraba el nuevo régimen (sin que afectara la existencia del organismo, ni su personal, ni sus fondos).

Ambas piezas pasan a formar parte integrante

ES COPIA DEL ORIGINAL
JULIO XAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

del presente dictamen como anexo II (de cada una de cuyas fojas surge mi firma en el ángulo inferior izquierdo), no obstante lo cual debo destacar algunos pasajes del mensaje N°25 y algunos de los artículos de la ley que, de haberse modificado, hubieran cambiado HACE YA DIEZ AÑOS, la historia del sistema previsional y el trágico destino que ha tenido.

Se decía en el mensaje, entre otras cosas que:

"En primer lugar, y ante la sugerencia de los directivos y cuerpos técnicos del organismo interesado, se ha modificado sustancialmente el artículo 6 de la ley vigente, relacionado con las posibilidades de inversión de su capital, ampliando sustancialmente su espectro y posibilitando, de esta forma, abrir un marco adecuado con relación al estrecho campo que tiene en la actualidad, circunscripto a la adquisición de inmuebles en la provincia y a simples colocaciones bancarias que le han hecho perder grandes posibilidades de capitalización...(véase pág.1).

...ingresos. Estos se encuentran constituidos, principalmente, por los aportes y contribuciones de todos los afiliados activos, Sin embargo el pago de beneficios resulta reducido atento la escasa cantidad de afiliados pasivos, ya que deben observarse para su acceso varios requisitos, entre ellos, el principio de Caja Otorgante. Esta relación activo-pasivo, que en nuestro caso llega a la envidiable ecuación de 18 x 1 aproximadamente, con el transcurso del tiempo se va revirtiendo, pues la masa de aportantes activos permanece constante mientras que paralelamente se va incrementando en forma natural la de pasivos. De allí que resulte imperioso lograr una debida aplicación e inversión de los recursos en los primeros años de vida del sistema... (véase pág.2).

Poder Legislativo FOLIO Nº 48 Secretaría Legislativa

Sin embargo, esta envidiable ecuación numérica se ve drásticamente reducida a lo que resulta ser la ecuación financiera. En efecto, si bien aquella alcanza una relación de 18 x 1, en esta última los números nos arrojan un alarmante 1,89 x 1, es decir que por cada peso que egresa solo ingresan un peso con ochenta y nueve centavos y no dieciocho como marca la numérica.

Esto ya nos está indicando una marcada tendencia y la imperiosa necesidad de reformular el sistema con criterios adecuados y sin que ello implique un menoscabo para los intereses de los afiliados. Pero cabe señalar cuales han sido los efectos nocivos que han determinado tamaño desfasaje entre ambas relaciones.

En primer lugar cabe apuntar que el ente previsional abona, como principio general, el 82% en concepto de haber jubilatorio. Como contrapartida, sus ingresos están constituidos por el 13% de aporte personal y 7,5% de contribución patronal (20,5%). Vale decir entonces que para solventar un año de haber de un pasivo el instituto consume lo que fueron cuatro años de sus aportes y contribuciones (20,5 x 4=82%)...(véase pág.2).

...A simple título ilustrativo debo señalar que para abonar un haber jubilatorio de un ex-ministro jubilado según el artículo 53 de la Ley Nº 244 se consumen los aportes y contribuciones de 35 agentes categoría 12 de la administración. Entonces no nos extrañe la irremediable caída de la relación activo pasivo (18 x 1) con la relación financiera (1,89 x 1). Este es un significativo llamado de atención que impone tomar las medidas preventivas que morigeren los efectos nocivos apuntados (y los que se señalarán más adelante), para evitar que en un futuro no muy lejano nos aquejen los problemas que padecen los jubilados nacionales, y cuyas consecuencias son de público conocimiento... (véase pág.3).

ES COPIA DEL ORIGINAL

JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

...Agotado ya el análisis de los beneficios en sí mismos, resta por analizar otra reforma sustancial que el proyecto contiene en su artículo 60. Allí se fijan los nuevos parámetros para tener en cuenta a los efectos de determinar el haber jubilatorio el que, debo reiterarlo, se ha mantenido invariable en el 82%, garantía ésta de carácter supremo... (véase pág.6/7).

...En la actualidad, con el solo ejercicio durante un año en un cargo o categoría, ya sea al momento del cese en los últimos diez años, basta para determinar el haber jubilatorio en el 82% de dicho cargo. Financieramente esto resultará una utopía mantenerlo, ya que inexorablemente llevará a la descapitalización y quiebra del sistema... (véase pág.7).

Por otra parte, se han planteado casos donde, en fraude a la ley, se han efectuado promociones o designaciones indebidas de personas cercanas a obtener el beneficio con el solo propósito de que mejore su haber al momento de acceder a aquel, ya que con el sólo hecho de revistar un año en el mismo se le posibilita determinar su haber en el 82% del "nuevo cargo" o, en el peor de los casos, mejorarlo sobre doceavas partes.

Y de esta forma se violan varios principios. En primer lugar, el respeto a la carrera administrativa ya que quien fue director de carrera durante varios años, con los consecuentes aportes y contribuciones sobre las máximas categorías del escalafón, percibirá, al momento de acceder a su beneficio jubilatorio el mismo haber de quien fue promovido en el último año a una categoría 24 para desempeñarse, por ejemplo, como secretario privado.

En segundo lugar, se viola abiertamente el principio contributivo solidarista, también pilar fundamental y rector en la Previsión Social. No puede admitirse que, con el ejemplo dado, quien aportó fuertes sumas al sistema termine percibiendo del mismo un

Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina
FISCALIA DE ESTADO

Poder Legislativo
FOLIO
Nº 49

beneficio jubilatorio idéntico al que sólo lo hizo durante un año. (véase pág.7).

En tercer lugar, debe tenerse muy en cuenta que los recursos del sistema previsional se conforman con los aportes y contribuciones que ingresan por cada afiliado y que alcanzan al 20,5% de su salario (art. 24 ley 244), mientras que su haber alcanza el 82%, con lo que queda claro que se requerirán 4 años de aportes y contribuciones al sistema para que éste pueda solventar tan solo un año de pago del beneficio... (véase pág.8).

...En el proyecto adjunto se busca conciliar ambos acercándolo aún más al criterio de carácter sustitutivo, ya que se procura el prorrateo de los últimos diez años, que son justamente los requeridos como desempeño, a los fines del principio de Caja Otorgante, en las administraciones del régimen"... (véase pág.8).

En cuanto a las reformas propuestas, si bien ellas eran varias, seguidamente enunciaré las sustanciales que surgen del texto mismo del proyecto:

1) inclusión del Poder Judicial provincial, inexistente a esa fecha-1992, y ni siquiera incorporado legislativamente al año 2001 (art.1°)
2) ampliación del régimen de inversiones (art.6);
3) incremento de 2 años en la edad de la jubilación ordinaria (art.38);
4) derogación de la jubilación extraordinaria (art.39 ley 244), lo que recién se hizo con la ley provincial N°140;
5) mayor prestación para los pensionados durante el primer año posterior al fallecimiento del causante

ES COPIA DEL ORIGINAL
JULIO JAVIER FOURASTIE
Prosecretario de Administración
Fiscalía de Estado de la Provincia

(arts.46 y 60 inc. d);

6) fijación de una edad mínima para los docentes **(que incluso hasta el presente no tienen)**, fijándola en 5 años menos que para los restantes afiliados (art.52);

7) fijación de una edad mínima para los trabajadores de tareas insalubres **(que incluso hasta el presente no tienen permitiendo que haya habido varios "jubilados" de 39 años)**, fijándola en 4 años menos que para los restantes afiliados (art.55), aunque con el cómputo preferencial de 4 por 3 años efectivos, con el aporte diferenciado (art.24);

8) eliminación de la posibilidad de compensar exceso de servicios con falta de edad por atentar contra los principios de la previsión social (art.56);

9) sistema de determinación de haber, efectuando el prorrateo del promedio de los últimos diez años y no, como inexplicablemente se determinó en el artículo 63, el mejor año dentro de los últimos diez (art.60);

10) fijación de un haber mínimo y máximo (arts.64 y 65);

11) modificación del sistema recursivo que había esquilmado al ente eliminando "la alzada" (arts.72 y 73);

12) contralor médico previo del sistema respecto del estado de salud de quienes pretendieran ser incorporados al mismo (art.95);

13) ejecutabilidad judicial de las deudas previsionales mediante juicio de apremio (art.96).