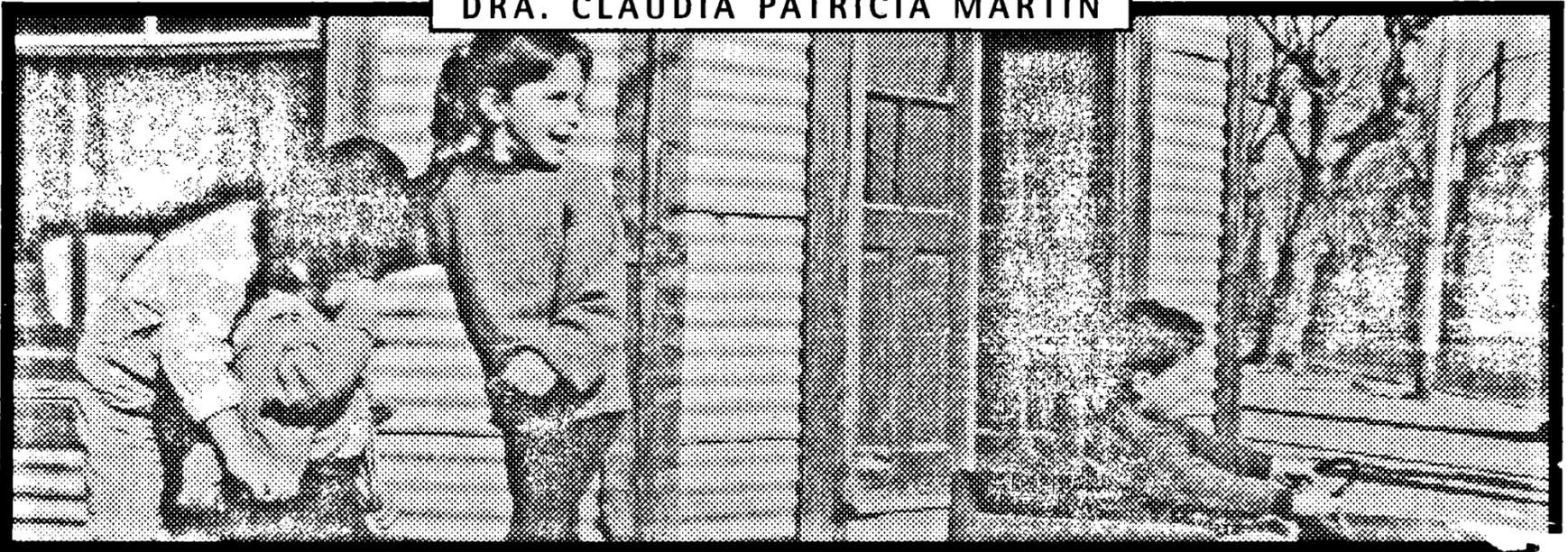


SEGURIDAD SOCIAL CONCEPTO INTEGRACIÓN DEL NUEVO RÉGIMEN PREVISIONAL ARGENTINO

DRA. CLAUDIA PATRICIA MARTÍN



Docente de las Cátedras de Derecho Social. Cat. I e Introducción a la Sociología. Cat. II Facultad Ciencias Jurídicas y Sociales.

Al hombre desde siempre le preocupó resguardarse de los riesgos propios de la vida, tales como la enfermedad, la pobreza, la falta de trabajo, la ignorancia, etc.; esta tarea se le torna imposible realizarla solo, aislado, de manera individual, para ello necesita de sus semejantes, de los demás integrantes de la comunidad.

Precisamente es la comunidad la que tiene que crear ciertas condiciones necesarias de seguridad para que todos los hombres puedan lograr el desarrollo de su vida, eliminando de esta manera las situaciones de desigualdad, constituyendo un canal de distribución de la riqueza para retribuir a cada uno en función de sus necesidades.

Podríamos decir, entonces, que la seguridad social es un medio que posee la sociedad para ayudar a que la solidaridad se encarne en la convivencia social.

El presente trabajo tiene por objeto dar una breve explicación del concepto de seguridad social; para ello comenzamos por referirnos a su objeto, sujeto, principios y tendencias, instrumentos, para arribar finalmente al concepto y financiamiento. Por último, concluimos con la integración del Nuevo Régimen Previsional Argentino.

1. OBJETO:

El objeto de la Seguridad Social surge de las necesidades sociales derivadas de las contingencias sociales. Las necesidades sociales pueden ser materiales o inmateriales; las materiales a su vez las podemos dividir

en regulares de todas las personas como alimentación, vestido, vivienda; e irregulares, encontrando aquí las vinculadas a la familia: matrimonio, nacimiento, escolaridad, etc., y las vinculadas a otros riesgos: enfermedad, accidentes, vejez, etc.; las inmateriales dependen de la escala de valores de cada persona, como la recreación, el turismo social, la reeducación de los ancianos, etc. O sea que la Seguridad Social debe emplear los medios necesarios para proteger al hombre de las necesidades sociales derivadas de las contingencias sociales.

Cuando hablamos de contingencias sociales nos estamos refiriendo a los eventos o riesgos que normalmente provocan una necesidad económica que se traduce en la disminución o pérdida de los ingresos habituales, o bien generan gastos adicionales o suplementarios.

De ahí que el objeto de la Seguridad

Social sea amparar al hombre contra esas contingencias sociales.

La clasificación tradicional de la doctrina divide a las contingencias sociales en:

1. **De origen patológico:** enfermedad, invalidez y accidente de trabajo.
2. **De origen biológico:** maternidad, vejez y muerte.
3. **De origen económico social:** cargas de familia.

Según la OIT se pueden clasificar en:

1. **Físicas:** enfermedad, invalidez, accidente de trabajo, maternidad, vejez y muerte.
2. **Económicas:** Desocupación involuntaria.
3. **Sociales:** Familia numerosa.

Algunas contingencias están amparadas en institutos específicos de la seguridad social, en tanto que otras se tutelan por medio de normas laborales (enfermedades y accidentes de trabajo, licencia paga por maternidad, asignaciones familiares, etc.). Toda contingencia requiere una "cobertura", que se hace efectiva por medio de "beneficios o prestaciones", que pueden ser:

1. **de mantenimiento:** cuando el objeto es resarcir o reparar, en forma de pagos periódicos, la pérdida de la remuneración o ingresos producida permanente o transitoriamente, por las contingencias sociales que impiden la realización de las tareas ej. invalidez, muerte, desempleo, enfermedad, maternidad, etc.
2. **ocasionales:** consisten en pagos o entregas no periódicos o de una

sola vez como una prima, asignación, subsidio, etc.

II. SUJETO

El sujeto protegido por la Seguridad Social es el hombre, o sea todas las personas, ya sea que presten servicios en relación de dependencia o en forma autónoma, o aún cuando no trabajen.

Esta protección comienza desde que el ser es engendrado, con la asignación prenatal o por maternidad, y se prolonga hasta después de su muerte mediante beneficios que se otorgan a sus familiares, por ejemplo pensión por viudez y subsidios por sepelio.

El sujeto protegido es uno de los aspectos en los cuales se evidencia con más claridad la independencia y autonomía de la Seguridad Social respecto del derecho del trabajo, en la legislación laboral el sujeto amparado es el trabajador en relación de dependencia, frente a eventuales abusos o transgresiones del empleador.

O sea que actualmente la doctrina es pacífica en cuanto reconoce como presupuesto del derecho laboral, el trabajo dependiente, y el de la seguridad social, las contingencias sociales; a consecuencia de ello como ya dijimos anteriormente el sujeto protegido en el primero es el trabajador en relación de dependencia, y en la Seguridad Social todas las personas.

III. PRINCIPIOS Y TENDENCIAS

Hay que diferenciar los principios de las tendencias, cuando hablamos de principios hacemos referencia al origen o fundamentos de la Seguridad Social, en tanto que tendencia es la orientación hacia un fin determinado, que se advierten en diversas legislaciones, pero que aún no se han aceptado universalmente.

PRINCIPIOS PROPIOS

1. Solidaridad Social.

La ética social impone al hombre una subordinación del bien individual al bien común.

Si viviéramos desconectados de nuestros semejantes, seguramente sucumbiríamos bajo el peso de ciertas contingencias sociales. Pero no vivimos aislados sino en comunidad. Y la sociedad humana se asienta sobre dos grandes postulados:

- a. la cooperación entre semejantes,
 - b. la ayuda que se prestan los hombres, valiéndose de la educación, el gobierno, el lenguaje, la religión, etc.
- Consecuentemente con este principio, la Corte Suprema de la Nación ha declarado que la obligación de aportar rige aunque el afiliado, eventualmente no llegare a gozar de ninguno de los beneficios del régimen previsional, porque los aportes de los afiliados constituyen una contribución obligatoria impuesta por razones de solidaridad. En síntesis: el deber moral de solidaridad, la Seguridad Social lo implementa

como un deber legal, imponiendo por ejemplo la obligación de realizar los aportes previsionales.

Los activos tienen la obligación de aportar para sostener a los pasivos, cuatro activos financian a un pasivo, vemos así, que nos encontramos con una solidaridad generacional.

2. Responsabilidad Social.

La ciencia y la tecnología han aportado indudables progresos y beneficios a la sociedad. Pero simultáneamente han creado nuevos riesgos que han pasado a ser circunstancias sociales corrientes en una sociedad industrializada, por ejemplo un accidente de un operario. Pero podemos seguir responsabilizándolo al empleador (siempre que no hubiese mediado culpa o dolo), o debemos trasladar su responsabilidad en esos eventos a la comunidad, la mayor parte de la doctrina se inclina por la segunda opción.

Estas contingencias deben estar contempladas por prestaciones de la Seguridad Social financiadas por la comunidad ya sea de empleados o de todos, despersonalizándose al responsable.

Por lo tanto esas contingencias sociales deben ser objeto de la responsabilidad de la comunidad, del estado, si así se prefiere, pero no de una persona individualizada, salvo que sea esta la causa de la contingencia, por dolo o culpa de su parte.

Pero también encontramos otro aspecto de la responsabilidad social: la

responsabilidad de los beneficiarios de la Seguridad Social. Es necesario que la comunidad sienta como propios los sistemas de la Seguridad Social, evitando abusos y distorsionando los servicios que brinda, como muchas veces se hace con el uso indiscriminado de las órdenes médicas en un sistema de salud y la facilitación de carnets a terceros.

3. Subsidiariedad.

Lo subsidiario ha sido definido como la acción o responsabilidad que suplente a lo principal.

En nuestro tema la acción principal sería el trabajo del hombre, pues constituye el medio normal de satisfacer las necesidades presentes y futuras, lo subsidiario serían las prestaciones de la Seguridad Social que lo supliría en caso de que acontezca alguna contingencia que nos prive de él.

El hombre es personalmente, el primer responsable de obtener los medios de subsistencia a través del trabajo. El estado no es el primer responsable directo, no tiene la obligación de procurar directamente el bien material a los individuos, pero debe asegurar las condiciones generales que permitan al individuo disponer de sus propios medios de existencia, debe garantizar el bien común.

4. Compensación relativa.

En realidad se trata de una consecuencia del principio anterior, pues

la Seguridad Social trata de compensar la falta de ingresos o el exceso de gastos que traen aparejadas las contingencias sociales, pero relativamente, en el sentido de que, salvo excepciones sus beneficios no cubren la totalidad de los gastos realizados o de los ingresos dejados de percibir. El ejemplo más evidente es el de las jubilaciones y pensiones, cuyos haberes se determinan en base a un porcentaje de las remuneraciones, pero no llegan a cubrir el monto equivalente al último sueldo percibido.

5. Universalidad.

Este principio se relaciona con el sujeto amparado, la universalidad es la generalización de la protección para todas las capas de la población. La teoría de la protección colectiva desborda la restricción clasista (clase trabajadora), dicha protección debe amparar al conjunto de la población.

Por eso la OIT ha recomendado la extensión de los seguros sociales al conjunto de las personas que forman una colectividad nacional.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Declaración General de los Derechos del Hombre, ha incluido expresamente entre los derechos del ser humano el derecho a la Seguridad Social.

6. Inmediatez.

Los beneficios que otorga la Seguridad Social están destinados a reme-

diar situaciones de desamparo económico, lo cual supone que tienen que llegar al beneficiario en tiempo oportuno para atemperar los efectos de una contingencia social. Debe haber una relación inmediata entre la contingencia y su cobertura.

La esencia de este principio podría sintetizarse como la Seguridad Social debe ir hacia el hombre.

La cobertura debe realizarse con la mayor celeridad posible.

TENDENCIAS.

1. Integralidad.

Así como la universalidad se relaciona con los sujetos amparados, la integralidad se refiere a las contingencias. La Seguridad Social tiende al amparo de todas las contingencias que acechan al hombre; en las distintas legislaciones difieren la cantidad de contingencias amparadas.

2. Internacionalidad.

Consiste en igualar los derechos de la Seguridad Social a nacionales y extranjeros.

Esta tendencia viene a constituir una consecuencia del principio de universalidad, y se ha originado en los desplazamientos de las personas de un país a otro, hecho muy frecuente en Europa. Pero esto también se advierte en la Argentina por la marcada corriente de inmigración que se produjo preponderantemente de españoles e italianos, y también de países limítrofes.

Esto se logra a través de los Conve-

nios Internacionales entre distintos países.

La Argentina tiene convenios de este tipo con Chile, Uruguay e Italia, entre otros.

3. Unidad.

Existe una marcada tendencia hacia la unidad o uniformidad legislativa, así como también en la organización funcional de los sistemas de Seguridad Social para eliminar desigualdades y arbitrariedades.

Las normas deben ser uniformes, pero su aplicación descentralizada, especialmente en un país tan extenso como el nuestro, en cumplimiento del principio de inmediatez. Por ejemplo hasta 1968 en el Sistema Nacional, las Delegaciones Regionales se limitaban a asesorar y compaginar el expediente, para luego enviarlo a Capital Federal donde se le daba el trámite correspondiente, acumulándose así los expedientes de todo el país, en ese año se produce un cambio y los organismos regionales empiezan a realizar todos los trámites del expediente hasta el otorgamiento del beneficio, de esta manera se logra acercar la Seguridad Social al hombre.

4. Participación.

La Constitución Nacional en su art. 14 bis sostiene: "El estado otorgará los beneficios de la Seguridad Social que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial la ley establecerá: el seguro social obliga-

torio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administrada por los interesados con participación del estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles..."

En los hechos este postulado no se cumple.

Aquí nos encontramos con dos alternativas: o gestiona el estado con una débil colaboración de los interesados o lo hacen los interesados con el control del estado.

La gestión de la Seguridad Social sería tanto más eficaz cuanto mayor sea el grado de participación responsable de los interesados.

IV. INSTRUMENTOS

Para hacer efectivos estos principios y tendencias y cubrir satisfactoriamente las necesidades derivadas de las contingencias sociales, la Seguridad Social emplea dos grandes medios:

- a. la previsión social
- b. la asistencia social.

La previsión social es de carácter contributiva, en cambio la asistencia social es no contributiva.

Cuando decimos contributivas nos referimos a que el financiamiento de sus beneficios se basa primordialmente en el aporte de sus potenciales beneficiarios y de sus empleadores (cuando es en relación de

dependencia). Ejemplo: jubilaciones y pensiones, que se financian con los aportes personales y contribuciones patronales.

Las no contributivas no requieren que el beneficiario haya aportado o contribuido para que se atienda la contingencia que lo afecta. Y la explicación radica que los beneficios de la asistencia social se conceden al hombre carenciado, que precisamente por sus propias carencias no ha contribuido lo necesario para ser atendido por la previsión social. El estado acude entonces a la ayuda del necesitado. Lo asiste sin exigirle aportes de ninguna índole.

Muchas veces se confunden los términos Seguridad Social y Previsión Social, no son sinónimos, y es aquí el momento de dejar en claro la diferencia: la Previsión Social es un instrumento o medio técnico que utiliza la Seguridad Social para llevar a cabo sus objetivos, que es amparar al hombre de las necesidades sociales originadas por las contingencias sociales.

V. CONCEPTO

Tomando como base todo lo dicho anteriormente, podemos llegar al concepto de Seguridad Social, diciendo que es una disciplina jurídica autónoma, que se instrumenta a través de un conjunto de medidas destinadas a proteger al hombre de las necesidades sociales, originadas

por las contingencias sociales, mediante beneficios y prestaciones, que pueden ser de carácter previsional o asistencial.

VI. FINANCIAMIENTO

El financiamiento de la previsión social se lleva a cabo a través de:

1. Aportes efectuados por los empleados.
2. Contribuciones a cargo del empleador.
3. Aportes del estado.

En cuanto a los aportes de los interesados encontramos dos criterios de financiamiento:

Capitalización y Reparto.

1. Capitalización: En su forma pura se basa en una contabilización del total de los aportes realizados por una persona durante toda su vida como trabajador activo, y en función de esos fondos (más los intereses) se establecen las sumas que el beneficiario percibirá.

Los montos a recibir podrán ser o un global en el momento del retiro, o el pago de una renta mensual hasta el final de sus días.

2. Reparto: Bajo este criterio las sumas recaudadas por el estado entre los trabajadores activos y sus empleadores son distribuidas entre la clase pasiva. Los activos financian a los pasivos.

En este sistema es frecuente que participe el estado cuando lo recaudado no alcanza.

En la Argentina la falta de equilibrio financiero del sistema se debe principalmente a:

- La baja en las contribuciones patronales, que lejos de generar empleo profundizó el desequilibrio económico del sistema previsional. el traspaso de la cajas provinciales deficitarias, de las cuales se hizo cargo el sistema nacional.
- La evasión, entra aproximadamente un 50% de lo que debería entrar al sistema.

Ante esto, el estado debe acudir en auxilio del régimen previsional, y lo hace a través de impuestos específicos, como el impuesto a los combustibles o a las llamadas telefónicas; y también destinando una parte de los impuestos generales, como del impuesto al valor agregado, ganancias, y el impuesto a los bienes personales.

La asistencia social, no contributiva, es financiada por rentas generales.

NUEVO RÉGIMEN PREVISIONAL ARGENTINO.

SIJP (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones)

En la Argentina teníamos un régimen de reparto hasta la aparición de la actual Ley de Jubilaciones y Pensiones Nacional, Ley 24.241, que fue sancionada en Octubre de 1993 y entró en vigencia el 14-7-94 por Decreto 1120, dicha ley crea el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) que cubrirá las contingencias de vejez, invalidez y

muerte, quedando conformado por: un Régimen Previsional Público o de Reparto; y un Régimen de Capitalización Individual.

SUSS (Sistema Único de Seguridad Social)

Este Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) integrará el Sistema Único de Seguridad Social (SUSS), creado en el año 1991 por Decreto 2284, que cubre ciertas contingencias a través de determinadas leyes:

Vejez, Invalidez y Muerte: Ley 24.241

Familia: Ley de Asignaciones familiares 24.714.

Salud: Ley 23.660 y 23.661. Leyes de Obras Sociales y Administración Nacional del Seguro de Salud respectivamente, para trabajadores en actividad; y Ley 19.032 creadora del PAMI, para pasivos.

Desempleo: Ley 24.013. Creadora del Fondo de Empleo.

APORTES Y CONTRIBUCIONES.

Los aportes y contribuciones se calculan tomando como base las remuneraciones en los trabajadores en relación de dependencia, y las rentas de referencia en los trabajadores autónomos, que son establecidas en base a categorías que fijan las normas reglamentarias teniendo en cuenta la capacidad contributiva del afiliado.

El aporte personal de los trabajadores en relación de dependencia es

del 11%, y la contribución a cargo de los empleadores del 16%, actualmente rebajadas.

El aporte personal de los trabajadores autónomos es del 27%, pues se interpreta que aportan el 11% por su trabajo personal, más el 16% por ser sus propios empleadores, pero es de hacer notar que sobre este último porcentaje no hay rebajas.

Las contribuciones patronales siempre van al Régimen de Reparto, en tanto que los aportes personales van a Capitalización o Reparto, según sea el régimen por el cual haya optado el trabajador.

Esto es así, pues existen dos prestaciones comunes a ambos regímenes que son financiadas exclusivamente por el estado, que son:

PRESTACIÓN BÁSICA UNIVERSAL: (PBU)

Es el elemento solidario del nuevo régimen, para tener derecho a ella hay que cumplir con los siguientes requisitos: 65 años de edad los hombres, 60 la mujeres y tener 30 años de servicios con aportes. El haber de esta prestación es de 2,5 veces el MOPRE (módulo previsional) que es fijado por la autoridad de aplicación anualmente, para el ejercicio anual de 1999 fue fijado en \$80, o sea que actualmente la PBU es de \$200, que puede ascender hasta \$230, si se llegare al máximo de 45 años de servicios, pues se le incrementa en un 1% por año adicional sobre la suma de \$200.

PRESTACIÓN COMPENSATORIA: (PC)

Para tener derecho a esta prestación, hay que tener derecho a la PBU, tener aportes realizados con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley, ya que lo que se quiere lograr con esta prestación es dar una compensación por los aportes realizados al sistema anterior, de lo que se desprende que es una prestación que tiende a desaparecer en el tiempo.

El monto de la presente prestación es del 1,5% por cada año de servicios con aportes hasta un máximo de 35 años, calculado sobre el promedio de las remuneraciones de los últimos 10 años, si es trabajador en relación de dependencia, y si es trabajador autónomo sobre el promedio mensual de los montos de las categorías que revistió.

PRESTACIONES ESPECÍFICAS

DE REPARTO:

Prestación Adicional por Permanencia: es la prestación que se otorga a los que optaron por quedarse en Reparto, y es del 0,85% por año aportado al nuevo régimen, calculado de igual manera que la Prestación Compensatoria.

Retiro por Invalidez: Para acceder a este beneficio se necesita una disminución en la capacidad laborativa de 66%. Además hay que acreditar la calidad de aportante regular con derecho o aportante irregular

con derecho, reglado por los decretos 1120/94, 136/97 y 460/99, este requisito también se exige en las pensiones, no nos detendremos a explicarlo aquí pues excede el ámbito de este trabajo, que es dar un panorama general del nuevo régimen previsional.

Pensión: Del afiliado en actividad (Pensión directa) o del beneficiario (Pensión derivada).

Los derechohabientes amparados por la ley son la viuda, el viudo, la conviviente, el conviviente, los hijos solteros, las hijas solteras y las hijas viudas, hasta los 18 años de edad, salvo que estuvieran incapacitados. Para tener derecho la o el conviviente tienen que haber convivido públicamente en aparente matrimonio. 5 años inmediatamente anteriores al fallecimiento, este plazo se reduce a dos si hubo descendencia.

Prestación por edad avanzada: Fue posteriormente incorporada en

la ley, en el art. 34 bis, para acceder a ella hay que tener 70 años de edad, sin distinción de sexo, 10 años de servicios con aportes, de los cuales 5 por lo menos deben haber sido prestados dentro de los últimos 8 anteriores al cese.

PRESTACIONES ESPECÍFICAS DE CAPITALIZACIÓN:

En líneas generales son semejantes, la Prestación Adicional por Permanencia es reemplazada por la llamada Jubilación Ordinaria, y se mantiene el Retiro por Invalidez, Pensión y Prestación por Edad Avanzada, con los mismos requisitos.

Como conclusión, podemos decir que la nueva ley de jubilaciones y pensiones nacional, ha implementado un régimen mixto, creando al lado del régimen público un régimen de capitalización individual,

generando de esta manera un nuevo mercado de capitales.

A medida que avanzamos en la lectura de la Ley 24.241 vemos que en su articulado no se ven reflejados los principios de la Seguridad Social, la ley más que una ley previsional, donde el amparado es el sujeto beneficiario de la Seguridad Social, es una ley financiera, donde el énfasis está puesto en el equilibrio económico del sistema.

Esto se ve reflejado en la actividad judicial, pues antes litigábamos para que se cumpla con la ley, y de esta manera queden amparados los derechos de nuestros clientes, ahora litigamos contra la ley, pidiendo se declare la inconstitucionalidad de muchos de sus artículos, para que no se vulneren los derechos de los beneficiarios del sistema y se cumpla con el objeto de la Seguridad Social: "proteger al hombre de las necesidades sociales, derivadas de las contingencias sociales". □

BIBLIOGRAFÍA Y TRABAJOS DE CONSULTA

- BRITO PERET, José I. y JAIME, Raul C. Régimen Previsional. Sistema integrado de jubilaciones y pensiones. Bs. As. Astrea. 1996.
 CIPOLLETTA, Graciela E. El financiamiento del sistema integrado de jubilaciones y pensiones. Doctrina Laboral. Errepar. N° 144. Agosto de 1997.
 HUNICKEN, Javier y otros. Manual de derecho de la seguridad social. Astrea. 1989.
 VAZQUEZ VIALARD, Antonio. Derecho del trabajo y la seguridad social. Astrea. 1994.