

**PROGRAMA REGIONAL DE JUSTICIA
PROYECTO PNUD**

**ASISTENCIA TECNICA
EN LA
ORGANIZACION INTEGRAL DEL
MODELO DE PODER JUDICIAL
PARA LA
CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES**

INFORME FINAL

(TERCERA ETAPA)

**Trabajo de Consultoría
realizado por:**

- Dra. Angelina Lidia Ferreira**
- Dr. Tomás Francisco Cafferata**
- Dr. Luis María Palma**
- Dra. Silvina del Valle Ramírez**
- Lic. Gabriela Farías**
- Lic. Natalia Porto**

CAPITULO VI

EL COSTO DE LA TRANSFERENCIA DE LOS SERVICIOS DE LA JUSTICIA NACIONAL ORDINARIA A LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES

1. Aspectos introductorios. Definición y clasificación de las actividades y gastos dentro de las funciones correspondientes al Poder Judicial de la Nación

Esta sección presenta un análisis de la estructura de gastos del Poder Judicial de la Nación. Se trata de establecer algunos aspectos de base que brinden ciertas herramientas que puedan permitir analizar la evolución más reciente de esta estructura. El objetivo consiste en su utilización en las estimaciones necesarias para delimitar el costo de la transferencia de los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

1.1 Definición y clasificación de las actividades correspondientes al Poder Judicial de la Nación

Las actividades que forman parte de los gastos principales que se detallan dentro del Presupuesto del Poder Judicial de la Nación, pueden dividirse en dos grupos:

- 1) Actividades relacionadas con el funcionamiento de la estructura y la administración judicial, en particular, el funcionamiento administrativo;
- 2) Actividades relacionadas con el funcionamiento de los servicios de Justicia, tanto los referidos a la competencia ordinaria en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Justicia Ordinaria) como los referidos a la competencia ordinaria y federal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Justicia de Máxima Instancia y Justicia de Casación Penal).

La clasificación de las actividades realizadas en el ámbito del Poder Judicial de la Nación de acuerdo a los aspectos mencionados anteriormente es necesaria y resulta de utilidad para la estimación del costo total de la provisión de los servicios correspondientes a la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Con excepción de los gastos referidos a las actividades de la Justicia Ordinaria de la Ciudad, en el resto de los casos y para todos los gastos de las actividades anteriormente mencionadas, es importante determinar cuál es la participación de la Ciudad en cada uno de ellos con el objetivo de establecer y determinar el costo aproximado de la transferencia.

1) Gastos tipo 1: Actividades (gastos) relacionadas con el funcionamiento de la estructura y la administración judicial

Dentro de las actividades (gastos) relacionadas con el funcionamiento de la estructura y la administración judicial se incluyen los siguientes:

- 1.1) Actividades Centrales (Subsecretaría de Administración, Secretaría Letrada de Informática, y Dirección de Infraestructura Judicial);
- 1.2) Mandamientos y Notificaciones (Dirección General de Mandamientos y Notificaciones);
- 1.3) Pericias Judiciales (Dirección General Pericial);
- 1.4) Biblioteca, Jurisprudencia y Estadística (Secretaría de Jurisprudencia);
- 1.5) Archivo General (Dirección General del Archivo General Judicial);
- 1.6) Reconocimientos Médicos (Servicio de Reconocimientos Médicos);
- 1.7) Asistencia Social (Obra Social del Poder Judicial);
- 1.8) Atención de Pasividades (Departamento de Previsión);
- 1.9) Otras Categorías Programáticas

2) Gastos tipo 2: Actividades (gastos) relacionadas con el funcionamiento de los servicios de Justicia (competencia ordinaria, competencia federal y ordinaria)

Dentro de las actividades (gastos) relacionadas con el funcionamiento de los servicios de Justicia, se distinguen:

2.1) Gastos relacionados con el funcionamiento de los servicios de la Justicia con competencia ordinaria en la Ciudad de Buenos Aires, dentro de los cuales se incluyen:

- 2.1.a) Fuero Criminal y Correccional;
- 2.1.b) Fuero Civil;
- 2.1.c) Fuero Comercial;
- 2.1.d) Fuero del Trabajo;
- 2.1.e) Fuero Penal Económico;
- 2.1.f) Justicia Penal Oral Ordinaria.

2.2) Gastos relacionados con el funcionamiento de los servicios de Justicia con competencia ordinaria y federal en la Ciudad de Buenos Aires, dentro de los cuales se consideran:

- 2.2.a) Justicia de Máxima Instancia (Corte Suprema de Justicia de la Nación);
- 2.2.b) Justicia de Casación Penal (Cámara de Casación Penal).

1.2 Definición y clasificación de los gastos dentro de las actividades correspondientes al Poder Judicial de la Nación

Los gastos que se incluyen en el Presupuesto Nacional referidos al Poder Judicial de la Nación incluyen una importante desagregación que resulta de utilidad para determinar y analizar la conformación tanto de los gastos actuales como de los gastos futuros en esta actividad. La definición y descripción de cada uno de los ítems que se incluyen en el Presupuesto es necesaria para un correcto y detallado análisis de los gastos involucrados en el proceso de la transferencia de los

servicios de la Justicia Ordinaria desde el Gobierno Nacional hacia el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Las partidas de gastos más agregadas se clasifican en las siguientes:

- i) Gastos en personal;
- ii) Gastos en bienes de consumo;
- iii) Gastos en servicios no personales;
- iv) Gastos en bienes de uso;
- v) Transferencias.

A su vez, cada una de estas clasificaciones se desagrega en diversos ítems.

1. Gastos en personal: se refiere a la retribución de los servicios personales prestados en relación de dependencia y las correspondientes contribuciones patronales. Incluye además retribuciones en concepto de asignaciones familiares, servicios extraordinarios y prestaciones sociales recibidas por los agentes del Estado.

2. Gastos en bienes de consumo: incluye los gastos relacionados con materiales y suministros consumibles para el funcionamiento de los entes estatales, incluidos los que se destinan a conservación y reparación de bienes de capital.

3. Gastos en servicios no personales: incluye los gastos en servicios para el funcionamiento de los entes estatales incluidos los que se destinan a conservación y reparación de bienes de capital; incluye los servicios utilizados en los procesos productivos, por las entidades que desarrollan actividades de carácter comercial, industrial o servicios; comprende servicios básicos, arrendamientos de edificios, terrenos y equipos, servicios de mantenimiento, limpieza y reparación, servicios técnicos y profesionales, publicidad e impresión, servicios comerciales y financieros.

4. *Gastos en bienes de uso*: gastos que se generan en la adquisición o construcción de bienes de capital que aumentan el activo de las entidades del Sector Público en un período dado siendo éstos los bienes físicos, construcciones y/o equipos que sirven para producir otros bienes o servicios, no se agotan en el primer uso que de ellos se hace, tienen una duración superior a un año y están sujetos a depreciación; incluye a los activos intangibles; deben incluirse los gastos generados por la adquisición y construcción de bienes de uso propios y aquellos adquiridos o construidos para ser transferidos a terceros.

5. *Transferencias*: se refiere a gastos que corresponden a transacciones que no suponen la contraprestación de bienes o servicios y cuyos importes no son reintegrados por los beneficiarios; corresponden exclusivamente a transferencias de fondos y no a transferencias en especie

2. Análisis del gasto del Poder Judicial de la Nación

Este apartado tiene como objetivo realizar un breve análisis indicativo de los gastos que realiza el Poder Judicial de la Nación para la provisión de los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires (gastos tipo 2.1), además de considerar los gastos en Servicios Comunes (gastos tipo 1) y los gastos en Justicia de Máxima Instancia y Justicia de Casación Penal (gastos tipo 2.2). La información corresponde al año 1998 y el análisis se realiza de acuerdo a las clasificaciones del gasto anteriormente presentadas.

2.1 Importancia relativa de las actividades del Poder Judicial de la Nación

Los cuadros 1, 2 y 3 presentan el valor correspondiente a los distintos tipos de gastos descriptos (gastos tipo 1 y tipo 2). La mayor participación dentro del gasto

total corresponde a la Justicia Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires con un valor cercano a los 225 millones de pesos (cuadro 3). Las partidas correspondientes a la Justicia de Máxima Instancia y a la Justicia de Casación Penal ascienden a un poco más de 43 millones de pesos -de los cuales 35.5 millones de pesos corresponden a Justicia de Máxima Instancia- (cuadro 2) y los gastos por Actividades o Servicios Comunes a casi 50 millones de pesos (cuadro 1). Dentro del conjunto de actividades, es necesario incluir los gastos referidos a Actividades Centrales del Poder Judicial de la Nación que ascienden a casi 95 millones de pesos.

Importancia relativa de las distintas actividades del Poder Judicial de la Nación (estructura horizontal)

Un análisis de la estructura horizontal de las actividades por tipos de gasto puede resultar de utilidad para determinar la importancia cuantitativa de cada uno de estos gastos. La estructura horizontal refleja la importancia relativa de las distintas actividades dentro de cada uno de los tipos de gasto. Es decir, cuál es la importancia cuantitativa (en términos de recursos asignados en el Presupuesto) de cada una de las actividades que forman parte de los Servicios Comunes; cuál es la importancia relativa de la Justicia de Máxima Instancia en relación a la Justicia de Casación Penal; y cuál es la importancia, en términos relativos, de cada uno de los fueros que forman parte de la Justicia Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires.

Dentro de los gastos totales correspondientes a Actividades o Servicios Comunes, Pericias Judiciales abarca el 43 %; Mandamientos y Notificaciones el 35 %; Biblioteca, Jurisprudencia y Estadística, y Archivo General cerca del 10 % cada una y el restante 2 % corresponde a Reconocimientos Médicos. Dentro de los programas de Justicia de mayor instancia, el 83 % de los gastos corresponden a la Justicia de Máxima Instancia y el 17 % restante a la Justicia de Casación Penal.

Finalmente, dentro de los programas de la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Fuero Civil es el que tiene mayor participación (32 %), los Fueros Criminal y Correccional, junto con el Fuero del Trabajo participan en un 21 % cada uno; los Fueros Comercial y Penal en un 11 % cada uno; y el Fuero Penal Económico es el menor en importancia cuantitativa con un 4 % (cuadros 1, 2 y 3 -estructura horizontal)

En síntesis, pueden mencionarse tres puntos principales en relación a la estructura de gastos horizontal del Poder Judicial de la Nación analizada:

a) dentro de los Servicios Comunes, Pericias Judiciales es la actividad de mayor importancia con el 43 % del gasto;

b) dentro de la Justicia de mayor instancia, la Justicia de Máxima Instancia (Corte Suprema de Justicia de la Nación) es la actividad predominante con casi el 83 % del gasto;

c) dentro de la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Fuero Civil es el de mayor significancia abarcando casi el 33 % del gasto.

2.2 Importancia relativa de los distintos tipos de gastos dentro de las actividades del Poder Judicial de la Nación (estructura vertical)

El siguiente paso es analizar -para las distintas actividades que forman parte del gasto en el Poder Judicial de la Nación- la participación de cada uno de los gastos anteriormente mencionados. Los cuadros 1, 2 y 3 (estructura vertical) describen la participación de cada uno de los tipos de gasto dentro de cada una de las actividades según el presupuesto total asignado a cada una de ellas para el año

1998. Los gastos en personal representan la parte más significativa dentro del

ASISTENCIA INTEGRAL EN LA ORGANIZACION 8
DEL MODELO DE PODER JUDICIAL PARA LA
CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES
INFORME FINAL (TERCERA ETAPA)

total de gasto de cada actividad, con valores superiores al 95 % del total en la mayoría de las actividades. En el caso de las Actividades o Servicios Comunes, para el programa referido a Biblioteca, Jurisprudencia y Estadística, si bien son importantes los gastos en personal (42 %), también ocupan un lugar importante los gastos en bienes de uso (68 %) donde se incluyen los gastos en libros, revistas, y otros elementos coleccionables.

Otro aspecto de interés resulta de analizar la estructura dentro de los diferentes tipos de gastos. En particular, este análisis es relevante para los gastos en personal al ser considerados, como fue mencionado, los más significativos dentro de la estructura. El gasto de mayor importancia incluido dentro de esta clasificación es el gasto en personal permanente, que involucra más del 90 % de los gastos en personal en la mayoría de las actividades. Participaciones menores tienen los gastos en personal temporario, en servicios extraordinarios y en asignaciones familiares.

En síntesis, pueden mencionarse dos aspectos principales con respecto al análisis de las diferentes clasificaciones de los gastos y de la estructura vertical de los gastos del Poder Judicial de la Nación analizada:

a) los gastos en personal resultan, para la mayoría de las actividades presupuestadas, el gasto más significativo dentro de la estructura de gastos analizada, con algo más del 95 % del gasto total correspondiente a cada una de las actividades;

b) los gastos en personal permanente resultan, para la mayoría de las actividades presupuestadas, el gasto más significativo dentro de la estructura de gastos en personal analizada, con más del 90 % del gasto total en personal correspondiente a cada una de las actividades.

3. Participación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en las actividades relacionadas con la prestación de los servicios de Justicia

3.1 Aspectos metodológicos

Uno de los principales objetivos de este informe es el análisis del costo de la transferencia de los servicios de la Justicia Ordinaria de la órbita nacional a la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por lo tanto, resulta necesario y de utilidad establecer algunos supuestos sobre los que van a basarse las estimaciones.

1) Gastos tipo 1: Gastos relacionados con el funcionamiento de la estructura y administración judicial

Con respecto a los gastos relacionados con el funcionamiento de la estructura judicial, es necesario tener en cuenta los gastos que involucra proporcionalmente la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Justicia Ordinaria de la Ciudad participa actualmente en los gastos involucrados en estas actividades y por lo tanto, considerando una estructura judicial como la actual, la estructura organizacional de los servicios de Justicia transferidos debería incluir todos estos aspectos.

- 1.1) Actividades Centrales;
- 1.2) Mandamientos y Notificaciones;
- 1.3) Pericias Judiciales;
- 1.4) Biblioteca, Jurisprudencia y Estadística;
- 1.5) Archivo General;
- 1.6) Reconocimientos Médicos
- 1.7) Asistencia Social;
- 1.8) Atención de Pasividades;

1.9) Otras Categorías Programáticas.

2) Gastos tipo 2: Gastos relacionados con el funcionamiento de los servicios de Justicia

Del mismo modo que se procedió para el caso anterior, es también necesario considerar los gastos que involucra la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, teniendo en cuenta la distinción referida a las competencias ordinaria y federal. Con respecto a los gastos relacionados con el funcionamiento de la Justicia de competencia ordinaria en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se trata de los gastos intrínsecos al funcionamiento de los servicios de la Justicia Ordinaria que se quieren transferir y por lo tanto, deberían formar parte en su totalidad de la estructura organizacional de la Justicia transferida. Con respecto a los gastos relacionados con el funcionamiento de los servicios de competencia ordinaria y federal en la Ciudad, éste es otro de los aspectos que debería considerarse proporcionalmente dentro de la estructura organizacional (Justicia de Casación Penal).

3) Gastos del Ministerio Público

A pesar de que no fue mencionado anteriormente debido a que no forma parte del gasto del Poder Judicial de la Nación, existe un aspecto adicional que debería considerarse referido a aquellas actividades relacionadas con las funciones del Ministerio Público. Nuevamente es necesario tener en cuenta la participación proporcional de la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dentro de este tipo de gastos.

Algunas aclaraciones

A partir del análisis anterior y según el objetivo del presente trabajo, es importante determinar -según el tipo de gasto o actividad al que se esté haciendo referencia- cuál es la participación de los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en cada una de ellas.

Con relación a este tema, puede resultar de utilidad la cita de algún ejemplo ilustrativo, para aclarar conceptos y establecer diferencias. V.g. supongamos que se hace referencia a los gastos en Mandamientos y Notificaciones: en general, para todos aquellos gastos a los que se hizo referencia como gastos tipo 1 (gastos relacionados con el funcionamiento de la estructura y administración judicial), es necesario realizar algunas estimaciones para establecer cuál es la participación efectiva de la Justicia Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires en estas actividades. Sin embargo, es importante tener en cuenta que una desagregación de actividades (por ejemplo, un desdoblamiento de la Oficina de Mandamientos y Notificaciones) implicaría considerar algunos costos adicionales que escapan al simple análisis de la participación relativa de la Justicia Ordinaria de la Ciudad en el total de gastos.

Por ejemplo, el personal total ocupado en la Oficina de Mandamientos y Notificaciones es de aproximadamente 619 empleados siendo 616 de carácter permanente y los 3 restantes de carácter transitorio, representando un gasto en 1997 de aproximadamente 7.8 millones de pesos (solamente en concepto de retribución del cargo). Un análisis rápido de la situación puede llevar a conclusiones erróneas. Supongamos que se estima que el movimiento de esta oficina para actividades relacionadas con la Justicia Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires representa un valor de x % (por ejemplo, $x = 10$ %). Es decir, que el 10 % de la Oficina de Mandamientos y Notificaciones se ocupa de aspectos relacionados con la Justicia Ordinaria de la Ciudad. Se podría afirmar, a priori, que entonces un x % (10 %) de los 616 empleados permanentes (61.6 empleados)

serían el número necesario de empleados a asignar a la Justicia Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires (quedando el resto de los empleados para encargarse de los aspectos relacionados con la Justicia Federal) y que ese personal representa un gasto de x % (10 %) de 7.8 millones de pesos (780,000 pesos).

	Total	X %	x = 10 %
Personal Permanente	616	x % de 616	10 % de 616 = 61,6
Personal Temporario	3	x % de 3	10 % de 3 = 0,3
Total gasto PP	7.789.800 \$	x % de 7.789.800 \$	10 % de 7.789.800 \$ = 778.980 \$
Total gasto PT	22.200 \$	x % de 22.200 \$	10 % de 22.200 \$ = 2.220 \$

Sin embargo, no es posible realizar un análisis tan lineal por varias razones. En primer lugar, porque existen muchos cargos que sólo están ocupados por una persona (por ejemplo, el cargo de Director General). Por lo tanto, en estos casos, sería necesario duplicar los cargos. Es decir, tendría que existir un Director General para la Oficina de Mandamientos y Notificaciones a cargo de la Justicia Federal y un Director General para la Oficina de Mandamientos y Notificaciones a cargo de la Justicia Ordinaria de la Ciudad. Este mismo caso se da para otras categorías de cargos. Pero también es importante mencionar, adicionando un segundo motivo por el cual el análisis no es tan sencillo, que las remuneraciones son diferentes según los cargos a los que se haga referencia. Mientras que sería necesaria la designación de un Director General para cada una de las Oficinas de Mandamientos y Notificaciones con una retribución al cargo de cada uno de ellos de aproximadamente 3,145 pesos mensuales, cuando esta situación se presenta

para otros cargos jerárquicos (como por ejemplo, para Auxiliares Administrativos), las remuneraciones –y por lo tanto, el gasto involucrado- son considerablemente menores.

Este tipo de problemas se ve con mayor claridad en el caso de los gastos relacionados con el funcionamiento de los servicios de Justicia de competencia ordinaria y federal en la Ciudad de Buenos Aires, en particular la Justicia de Casación Penal. Del mismo modo que en el caso anterior, pueden realizarse estimaciones que permitan conocer cuál es la participación de la Justicia Ordinaria de la Ciudad en esta instancia. Pero, al mismo tiempo, el funcionamiento de una nueva estructura que cumpla el rol de esta estructura para el caso de la Justicia Ordinaria implica considerar algunos costos adicionales que no deben ser desestimados.

4. Estimación del costo de la transferencia de los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

4.1 Servicios de Justicia propios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires representan alrededor de 225 millones de pesos. Dentro del total de gastos de la Justicia Ordinaria, el gasto discriminado por Fueros es el siguiente:

- 46 millones de pesos corresponden al Fuero Criminal y Correccional;
- 72 millones de pesos corresponden al Fuero Civil;
- 25 millones de pesos corresponden al Fuero Comercial;
- 48 millones de pesos corresponden al Fuero del Trabajo;
- 9 millones de pesos corresponden al Fuero Penal Económico; y

- 25 millones de pesos corresponden a la Justicia Penal Oral Ordinaria.

4.2 Participación de los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el total de Actividades Comunes

Tomando como base la participación de la Justicia Ordinaria dentro del total de los servicios de Justicia prestados actualmente por la Justicia de la Capital Federal considerando Justicia Ordinaria y Justicia Federal (38.5 %), se determinó la estimación del gasto que representan estos servicios de Justicia dentro de las actividades comunes:

- el gasto en Mandamientos y Notificaciones que se asigna a los servicios de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es de 6.4 millones de pesos;
- el gasto en Pericias Judiciales que se asigna a los servicios de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es de 8 millones de pesos;
- el gasto en Biblioteca, Jurisprudencia y Estadística que se asigna a los servicios de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es 2.2 millones de pesos;
- el gasto en Archivo General que se asigna a los servicios de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es de 1.6 millones de pesos;
- el gasto en Reconocimientos Médicos que se asigna a los servicios de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es de 428 mil pesos.

Estas actividades suman un total de casi 19 millones de pesos que representan erogaciones derivadas de las actividades realizadas por la prestación de los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en concepto de Actividades Comunes (ver cuadro 4).

4.3 Participación de los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el total de Actividades Centrales

La participación de los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires dentro del total de Actividades Centrales (las que representan aproximadamente 94 millones de pesos) se determina del siguiente modo:

- en primer lugar se determina la participación de las Actividades Comunes dentro de las Actividades Centrales (8.29 %) y luego, la participación de los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad dentro de este valor. Esta participación representa un gasto de aproximadamente 3 millones de pesos;
- en segundo lugar, se determina la participación de los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad dentro de las actividades centrales (42.33 %); lo que representa un gasto de 40 millones de pesos.

Por lo tanto, el gasto que representa la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dentro de las Actividades Centrales del Poder Judicial de la Nación asciende a algo más de 43 millones de pesos (ver cuadro 5).

4.4 Participación de los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el total de los Programas del Ministerio Público

La participación de las actividades relacionadas con los servicios del Ministerio Público correspondientes a los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se realizaron teniendo en cuenta la participación de la Justicia Ordinaria de la Ciudad dentro de la Justicia total (38.5 %) en el total de gastos representados por estos programas:

- la participación de los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad de Buenos dentro del programa "Representación y defensa de pobres, menores, incapaces y ausentes" es de 12.8 millones de pesos;
- la participación de los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad de Buenos dentro del programa "Ejercicio de la Acción Pública y Defensa de la Legalidad" es de 31.7 millones de pesos.

Por lo tanto, los gastos del Ministerio Público correspondientes a los servicios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires son de aproximadamente 44.5 millones de pesos (ver cuadro 6).

4.5 Estimación del costo total de la transferencia de los servicios de Justicia

De acuerdo a la metodología presentada anteriormente, la estimación del costo de la transferencia de la actual Justicia ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires asciende a 332 millones de pesos. Del total, el 68 % (225 millones de pesos) corresponde a los servicios propios de la Justicia Ordinaria (Fueros y Justicia Oral); los gastos atribuibles a la Ciudad de Buenos Aires correspondientes a Actividades Centrales y al Ministerio Público representan el 13 % del total cada uno (44 millones de pesos aproximadamente); y finalmente, los gastos atribuibles a Actividades Comunes completan el 6 % restante (9 millones de pesos).¹

¹ Esta estimación excluye los gastos tipo 2.2. relacionados con el funcionamiento de los servicios de la Justicia con competencia ordinaria y federal en la Ciudad de Buenos Aires (Justicia de Máxima Instancia o Corte Suprema de Justicia de la Nación; y Justicia de Casación Penal).

4.6 Costo Total de la Transferencia de los servicios de la Justicia Ordinaria a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Gráficos)

	En millones de pesos	Participación de cada gasto en el total
Justicia Ordinaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	224,966,458.00	67.89
Actividades Comunes	18,683,879.00	5.64
Actividades Centrales	43,121,754.00	13.01
Ministerio Público	44,608,319.00	13.46
Total	331,380,410.00	100.00

	Cuadro 1 (1998)					
	Actividades Comunes					
	Mandamientos y Notificaciones - 04	Pericias Judiciales - 05	Biblioteca, Jurisprudencia y Estadística - 06	Archivo General - 07	Reconocimientos Médicos - 08	TOTAL
INCISO I - GASTOS EN PERSONAL-	16.418.673	19.921.142	2.413.405	4.070.314	1.066.424	43.889.958
INCISO II-BS DE CONSUMO	27.000	520.000		8.600	45.000	600.600
INCISO III -SS. NO PERSONALES-	248.000					248.000
INCISO IV - BIENES DE USO -		430.000	3.361.000			3.791.000
INCISO V- TRANSFERENCIAS -						
INCISO IV- BIENES DE USO -						
TOTAL	16.693.673	20.871.142	5.774.405	4.078.914	1.111.424	48.529.558

	Cuadro 2 (1998)		
	Programas		
	Programa 21 - Justicia de Máxima Instancia	Programa 22 - Justicia de Casación Penal	TOTAL
INCISO I - GASTOS EN PERSONAL-	31.336.748	7.117.533	38.454.281
INCISO II - BIENES DE CONSUMO-	480.000	68.400	548.400
INCISO III -SS. NO PERSONALES-	2.838.650	216.000	3.054.650
INCISO IV -BIENES DE USO -	55.000		55.000
INCISO V - TRANSFERENCIAS			
INCISO IV -BIENES DE USO -	861.630	135.860	997.490
TOTAL	35.572.028	7.537.793	43.109.821

	Cuadro 3 (1998)						
	PROGRAMA 23 JUSTICIA ORDINARIA DE CAPITAL FEDERAL- SUBPROGRAMAS -						
	Criminal y Correcci onal - 01	Civil - 02	Comerci al - 03	Del Trabajo - 04	Penal Económ ico - 05	Penal Oral Ordinari a - 06	TOTAL

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
 ARG/00/011

INCISO I - GASTOS EN PERSONAL-	46.067. 058	71.160. 336	24.567. 583	48.081. 975	8.182.6 51	24.666. 980	222.726 .583
INCISO II - BIENES DE CONSUMO-	241.700	240.000	109.400	185.700	64.000	70.500	911.300
INCISO III -SS. NO PERSONALES-	96.000						96.000
INCISO IV - BIENES DE USO							
INCISO V - TRANSFERENCI AS -							
INCISO IV - BIENES DE USO		40.000	485.000		707.575		1.232.5 75
TOTAL	46.404. 758	71.440. 336	25.161. 983	48.267. 675	8.954.2 26	24.737. 480	224.966 .458

	Cuadro 1 – Estructura vertical (1998)					
	Actividades Comunes					
	Mandamientos y Notificaciones - 04	Pericias Judiciales - 05	Biblioteca, Jurisprudencia y Estadística – 06	Archivo General - 07	Reconocimientos Médicos - 08	TOTAL
INCISO I - GASTOS EN PERSONAL-	98,35%	95,45%	41,79%	99,79%	95,95%	90,44%
INCISO II - BIENES DE CONSUMO-	0,16%	2,49%		0,21%	4,05%	1,24%
INCISO III -SS. NO PERSONALES-	1,49%					0,51%
INCISO IV -BIENES DE USO -		2,06%	58,21%			7,81%
INCISO V - TRANSFERENCIAS						
INCISO IV -BIENES DE USO -						
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

	Cuadro 2 – Estructura vertical (1998)
	Programas

	Programa 21 - Justicia de Máxima Instancia	Programa 22 - Justicia de Casación Penal	TOTAL
INCISO I - GASTOS EN PERSONAL-	88,09%	94,42%	89,20%
INCISO II - BIENES DE CONSUMO-	1,35%	0,91%	1,27%
INCISO III -SS. NO PERSONALES-	7,98%	2,87%	7,09%
INCISO IV -BIENES DE USO -	0,15%		0,13%
INCISO V - TRANSFERENCIAS -			
INCISO IV -BIENES DE USO -	2,42%	1,80%	2,31%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%

	Cuadro 3 - Estructura vertical PROGRAMA 23 JUSTICIA ORDINARIA DE CAPITAL FEDERAL- SUBPROGRAMAS -						
	Criminal y Correccio nal - 01	Civil - 02	Comerc ial - 03	Del Trabaj o - 04	Penal Econó mico - 05	Penal Oral Ordinari a - 06	TOTA L
INCISO I - GASTOS EN PERSONAL-	99,27%	99,61%	97,64%	99,62 %	91,38%	99,72%	99,00 %
INCISO II - BIENES	0,52%	0,34%	0,43%	0,38%	0,71%	0,28%	0,41%

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
 ARG/00/011

DE CONSUMO-							
INCISO III -SS. NO PERSONALES-	0,21%						0,04%
INCISO IV -BIENES DE USO -							
INCISO V - TRANSFERENCIAS							
INCISO IV -BIENES DE USO -		0,06%	1,93%		7,90%		0,55%
TOTAL	100,00%	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
		%	%	%	%	%	%

	Cuadro 1 - Estructura horizontal (1998)					
	Actividades Comunes					
	Mandamientos y Notificaciones - 04	Pericias Judiciales - 05	Biblioteca, Jurisprudencia y Estadística - 06	Archivo General - 07	Reconocimientos Médicos - 08	TOTAL
INCISO I - GASTOS EN PERSONAL-	37,41%	45,39%	5,50%	9,27%	2,43%	100,00%
INCISO II - BIENES DE CONSUMO-	4,50%	86,58%		1,43%	7,49%	100,00%
INCISO III -SS. NO PERSONALES-	100,00%					100,00%
INCISO IV -BIENES DE USO -		11,34%	88,66%			100,00%
INCISO V - TRANSFERENCIAS						
INCISO IV -BIENES DE USO -						
TOTAL	34,40%	43,01%	11,90%	8,41%	2,29%	100,00%

Cuadro 2 - Estructura horizontal (1998)
Programas

	Programa 21 – Justicia de Máxima Instancia	Programa 22 - Justicia de Casación Penal	TOTAL
INCISO I - GASTOS EN PERSONAL-	81,49%	18,51%	100,00%
INCISO II - BIENES DE CONSUMO-	87,53%	12,47%	100,00%
INCISO III -SS. NO PERSONALES-	92,93%	7,07%	100,00%
INCISO IV -BIENES DE USO -	100,00%		100,00%
INCISO V - TRANSFERENCIAS -			
INCISO IV -BIENES DE USO -	86,38%	13,62%	100,00%
TOTAL	82,51%	17,49%	100,00%

Cuadro 3 - Estructura horizontal (1998)							
PROGRAMA 23 JUSTICIA ORDINARIA DE CAPITAL							
FEDERAL- SUBPROGRAMAS -							
	Criminal y Correcci onal - 01	Civil - 02	Comer cial – 03	Del Trabaj o - 04	Penal Económic o - 05	Penal Oral Ordinaria - 06	TOTA L
INCISO I - GASTOS	20,68%	31,95	11,03	21,59	3,67%	11,08%	100,00

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
 ARG/00/011

EN PERSONAL-		%	%	%			%
INCISO II - BIENES DE CONSUMO-	26,52%	26,34%	12,00%	20,38%	7,02%	7,74%	100,00%
INCISO III -SS. NO PERSONALES-	100,00%						100,00%
INCISO IV -BIENES DE USO -							
INCISO V - TRANSFERENCIAS							
INCISO IV -BIENES DE USO -		3,25%	39,35%		57,41%		100,00%
TOTAL	20,63%	31,76%	11,18%	21,46%	3,98%	11,00%	100,00%

	Cuadro 4 (participación de la Ciudad de Buenos Aires en Actividades Comunes) (1998)					
	Actividades Comunes					
	Mandamientos y Notificaciones - 04	Pericias Judiciales - 05	Biblioteca, Jurisprudencia y Estadística - 06	Archivo General - 07	Rec. Médicos - 08	TOTAL
INCISO I - GASTOS EN PERSONAL-	6.321.189,11	7.669.639,67	929.160,93	1.567.070,89	410.573,24	16.897.633,83
INCISO II - BIENES DE CONSUMO-	10.395,00	200.200,00		3.311,00	17.325,00	231.231,00
INCISO III -SS. NO PERSONALES-	95.480,00					95.480,00
INCISO IV - BIENES DE USO		165.550,00	1.293.985,00			1.459.535,00
INCISO V - TRANSFERENCIAS						
INCISO IV - BIENES DE USO						
TOTAL	6.427.064,11	8.035.389,67	2.223.145,93	1.570.381,89	427.898,24	18.683.879,83

	Cuadro 5 (participación de la Ciudad de Buenos Aires en Actividades Centrales) (1998)			
	Actividades Centrales			
	Totales	Participación actividades/ Fueros sobre el total	Distribución de la parte correspondiente al gasto en Actividades Centrales	Participación Justicia Ordinaria
Mandamientos y Notificaciones	16.693.673,00	34,40	2.701.335,46	1.040.014,15
Pericias Judiciales	20.871.142,00	43,01	3.377.324,81	1.300.270,05
Biblioteca, Jurisprudencia y Estadística	5.774.405,00	11,90	934.402,21	359.744,85
Archivo General	4.078.914,00	8,41	660.041,38	254.115,93
Reconocimientos Médicos	1.111.424,00	2,29	179.848,32	69.241,60
TOTAL	48.529.558,00	100,00	7.852.952,19	3.023.386,59
Programa 21 - Justicia de Máxima Instancia	35.572.028,00			
Programa 22 - Justicia de Casación Penal	7.537.793,00			
TOTAL	43.109.821,00			

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
ARG/00/011

Criminal y Correccional	46.404.758,00	20,63	8.271.255,44	
Civil	71.440.336,00	31,76	12.733.635,37	
Comercial	25.161.983,00	11,18	4.484.910,55	
Del Trabajo	48.267.675,00	21,46	8.603.304,63	
Penal Económico	8.954.226,00	3,98	1.596.015,01	
Penal Oral Ordinaria	24.737.480,00	11,00	4.409.246,48	
TOTAL	224.966.458,00	100,00	40.098.367,48	40.098.367,48
TOTAL	316.605.837,00			43.121.754,07

(*) El gasto total en Actividades Centrales es de 94,728,012 pesos

La participación de las Actividades o Servicios Comunes dentro de Actividades Centrales es de 8.29 % (7,852,952.19 pesos)

(**) El gasto total en Actividades Centrales es de 94,728,012 pesos

La participación de la Justicia Ordinaria de la Ciudad dentro de Actividades Centrales es de 42.33 % (40,098,367.48 pesos)

	Cuadro 6 (participación de la Ciudad de Buenos Aires en los Programas del Ministerio Público) (1998)			
	Ministerio Público			
	Totales	En porcentaje	Participación "Representación y defensa de pobres, menores, incapaces y ausentes" (*)	Participación "Ejercicio de la acción pública y defensa de la legalidad" (**)
Criminal y Correccional	46.404.758,00	20,63	2.643.216,73	6.558.325,07
Civil	71.440.336,00	31,76	4.069.244,18	10.096.571,27
Comercial	25.161.983,00	11,18	1.433.227,48	3.556.110,86
Del Trabajo	48.267.675,00	21,46	2.749.328,55	6.821.608,74
Penal Económico	8.954.226,00	3,98	510.033,04	1.265.489,30
Penal Ordinaria	24.737.480,00	11,00	1.409.047,78	3.496.116,39
TOTAL	224.966.458,00	100,00	12.814.097,77	31.794.221,63

(*) Total del Programa "Representación de pobres, menores, incapaces y ausentes": 33,248,824 \$

Participación de la Justicia Ordinaria dentro de este gasto: 38.54 % de 33,248,824 (12,814,096.77)

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
ARG/00/011

(**) Total del Programa "Ejercicio de la acción pública y defensa de la legalidad":
82,496,683 \$

Participación de la Justicia Ordinaria dentro de este gasto: 38.54 % de 82,496,683
(31,794,221.63)

5. El sistema de previsión social del Poder Judicial de la Nación. La transferencia de funcionarios judiciales a la Ciudad de Buenos Aires

5.1 Introducción

Este capítulo tiene como objetivo describir brevemente algunas particularidades del sistema de previsión social del Poder Judicial de la Nación en Argentina. El primer paso en el análisis que puede resultar de utilidad consiste en definir qué engloba el concepto de previsión social. El sistema de previsión social hace referencia al pago de prestaciones por jubilaciones y pensiones. Un concepto más amplio y muy relacionado es el de seguridad social que considera, además del pago por jubilaciones y pensiones, el pago por asignaciones familiares y otros rubros. Este trabajo se refiere principalmente a los aspectos y problemas relacionados con el sistema previsional del Poder Judicial de la Nación. En particular, se hace referencia a la situación de privilegio que caracteriza al sistema en este caso y a la problemática derivada de la transferencia de los servicios de la Justicia Ordinaria de la órbita nacional a la órbita de la Ciudad de Buenos Aires con sus respectivos funcionarios judiciales.

5.2 Síntesis de la historia del sistema de previsión social en nuestro país

5.2.1 Evolución

El sistema previsional en Argentina -vigente antes de la creación del sistema integrado de jubilaciones y pensiones (SIJP)- era un sistema basado en el criterio de reparto, financiado con el aporte de los trabajadores y las contribuciones de los empleadores. El principal problema derivado de este sistema es que los aportes

realizados durante la vida activa están desvinculados de los beneficios que se obtienen bajo la condición de pasivo, argumentándose éste y otros factores como fundamentales en la decisión e implementación de un cambio en el sistema.

El régimen de jubilaciones y pensiones se desarrolla en Argentina desde 1904 cubriendo en una primer etapa a los trabajadores públicos, extendiéndose hacia 1920 y completando la cobertura en la década del cincuenta.

Durante los primeros años de la década del cuarenta, los resultados financieros del sistema fueron positivos y se constituyeron en una fuente importante de financiamiento del gasto público.

Sin embargo, durante la década del cincuenta, el superávit comienza a reducirse rápidamente. Hacia fines del período, el subsistema de trabajadores autónomos estaba en equilibrio y el de trabajadores estatales con déficit. Algunas señales de la crisis que surgiría posteriormente empiezan a manifestarse y a fines de la década, la viabilidad financiera global del sistema comienza a estar en duda. El fin de los años de superávit, la existencia de una deuda de la tesorería con el sistema cuyo cobro era dudoso, los haberes que dependerían de la recaudación corriente y no de los fondos capitalizados, etc. dominan la escena.

A medida que se consolida el sistema, el número de beneficiarios crece rápidamente (de 188.000 en 1950 a 390.000 en 1954), al mismo tiempo que crecen los egresos y los ingresos permanecen relativamente estables y sujetos a las variaciones de corto plazo.

Hasta mediados de los sesenta, la organización del sistema se basa en un esquema de capitalización de aportes. No se trataba ni de un sistema de capitalización puro -en el que el haber jubilatorio dependiera del resultado de

capitalizar aportes y contribuciones- ni se trataba de un sistema de reparto neto - dada las diferencias de haberes entre sectores y regímenes. El sistema se reorganiza desde 1969 como modelo de reparto, con beneficios previsionales garantizados en la etapa pasiva y con la posibilidad de cubrir déficits del sistema con rentas generales de la Nación.

Durante los años transcurridos entre 1960 y 1980, las dificultades del sistema comienzan a crecer y el haber medio declina constantemente. Es hasta principios de los años ochenta que el financiamiento del sistema se hace por medio de aportes y contribuciones sobre el salario. El número de beneficiarios crece en este período a tasas notablemente superiores al crecimiento de la población económicamente activa. Esto, sumado a la evasión de aportes, incide sobre la tasa de sostenimiento del sistema y presiona para el aumento de las tasas de imposición. Entones, el financiamiento debe ser complementado con otras fuentes, requiriendo el sistema en forma continua y constante desde 1980 de otros ingresos para mantener su equilibrio operativo (redescuentos del Banco Central y financiamiento del Tesoro General de la Nación -impuestos sobre las naftas, comunicaciones telefónicas, consumo de gas natural). La estructura de financiamiento cambia sustancialmente durante estos años, a medida que aumentan en importancia absoluta y relativa los impuestos que no dependen de la nómina salarial. Algo similar ocurre en la actualidad, a partir de la implementación del nuevo sistema mixto (reparto-capitalización) y las cada vez más comunes afectaciones específicas de impuestos coparticipables al financiamiento del sistema integrado de jubilaciones y pensiones.

Con respecto a los haberes medios, hasta la mitad de la década del sesenta, crecen en promedio y a partir de allí la tendencia es declinante hasta principios de los noventa. Posteriormente, un aumento sustancial de la recaudación y un refuerzo de los ingresos provenientes de impuestos (impuesto al valor agregado e

impuesto a las ganancias principalmente) permiten aumentar las prestaciones medias y llevarlas a niveles similares a los máximos históricos. A pesar de las garantías legales, los beneficios previsionales se ajustaron siempre de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias. El sistema se equilibraba a través de las demoras en las que se incurría para otorgar los beneficios y la subindexación de haberes. Todo esto genera un clima de conflictividad creciente.

En términos de evasión, a mediados de 1995, la población activa total es de 13,8 millones de personas, las personas obligadas a cotizar al sistema nacional son 9,9 millones mientras que las personas que efectivamente cotizan son sólo 6,46 millones (de estos 6,46 millones de personas, 2 millones son cotizantes del sistema de reparto y 4,2 millones son cotizantes del sistema de capitalización). Esto implica una evasión -medida en términos de aportantes exclusivamente- del 34,7 %.

La viabilidad del sistema de reparto requiere el cumplimiento de un contrato implícito de transferencia de ingresos entre generaciones: la generación de trabajadores activos (aportantes del sistema) se compromete a transferir una parte de sus ingresos a los pasivos (beneficiarios del sistema). Así se asegura un ingreso para el momento de su retiro, en el que los nuevos trabajadores activos serán los que cumplirán con el contrato intergeneracional de sostener a los pasivos. Si el Estado no posee los mecanismos para asegurar el cumplimiento del mencionado contrato y/o el sistema tiene aspectos que favorecen la evasión, la ruptura del contrato es inevitable y lleva al sistema a la bancarrota.

5.2.2 Reconocimiento, instrumentación y cancelación de deudas previsionales

En 1991 se inicia un proceso de reconocimiento, instrumentación y pago de deuda acumulada a los jubilados y pensionados del sistema.

La deuda reconocida a los beneficiarios del sistema de previsión social se origina al no cumplirse las normativas en materia del cálculo de las prestaciones (leyes N° 18.037 (1969) y N° 18.038 (1969)). El Poder Ejecutivo Nacional reconoce el derecho de todo pasivo a percibir lo que la ley indica y esto se traduce formalmente en la sanción de las leyes N° 23.982 (1991) y N° 24.130 (1992). En el año 1991 el gobierno nacional consolida las deudas previsionales, a partir de recalcular los haberes previsionales respecto de lo que efectivamente reciben los pasivos.

La instrumentación de la deuda se traduce en la emisión de los bonos de consolidación de deudas previsionales, con algunas de las siguientes opciones ofrecidas para el cobro de la deuda: efectivo, efectivo y bonos en pesos, bonos en pesos o bonos en dólares.

Se estructura un conjunto de normas legales a fin de contar con los recursos necesarios para la atención de la deuda que permitiera mantener el equilibrio fiscal. Entre estas normas se encuentra la creación de un fondo para la cancelación de deudas previsionales (formado con recursos que asigne el Congreso para este fin), al cual se destinan recursos provenientes del 30 % de lo producido por privatizaciones, el 20 % de la recaudación del impuesto a las ganancias y el 100 % de lo que obtenga el Estado por la venta de acciones clase A de YPF.

5.3 El sistema de previsión social desde la reforma del año 1994

5.3.1 El sistema en la década del noventa

Algunas de las soluciones parciales adoptadas desde 1990 para encaminar el sistema previsional fueron evidentemente de carácter transitorio. Durante los primeros meses de la convertibilidad, el gasto previsional crece de forma que su evolución se proyecta inconsistente con el equilibrio fiscal y la estabilidad. Algunas disposiciones previas a la reforma integral del sistema en el año 1993 cuyo objetivo es el de dotar de mayor solvencia al sistema previsional son la elevación de los requisitos de años de aporte comprobados hasta 20, la elevación del período para determinar la remuneración al cese (de 3 a 10 años), la reducción del fraude en lo relativo a otorgar jubilaciones por invalidez, la reorganización del sistema de control y fiscalización de aportes, etc.

5.3.2 Sistema integrado de jubilaciones y pensiones (SIJP)

El tronco de la reforma del sistema de seguridad social es la ley N° 24.241 (1993) que establece el sistema integrado de jubilaciones y pensiones. Este constituye un sistema mixto que comprende un régimen previsional público o de reparto y un régimen de capitalización individual. El nuevo régimen puede caracterizarse como mixto tanto desde el punto de vista de los beneficios -que tienen componente pública y privada- como de las instituciones que intervienen en la organización del sistema. Es un sistema "integrado" que combina el reparto con la capitalización individual, conjunción que une la solidaridad social con los estímulos individuales y su finalidad es superar los males estructurales del sistema vigente. La ley N° 24.347 (1994) de prestación jubilatoria por edad avanzada y la ley N° 24.463 (1995) de solidaridad previsional forman parte de las modificaciones implementadas

Los haberes de jubilación en el nuevo sistema dependen del régimen por el cual opte cada individuo. Si el individuo permanece en el régimen de reparto, computa una prestación básica universal (PBU), una prestación compensatoria (PC) y una prestación por permanencia (PP) por el período que mantiene sus aportes hasta su jubilación. Si el individuo opta por cambiar de sistema e ingresar al de capitalización, computa una prestación básica universal (PBU), una prestación compensatoria (PC) y una prestación por el período que haya capitalizado sus aportes. La prestación básica universal (PBU) es otorgada por el Estado y se financia con aportes de los empleadores del 16 % sobre la nómina salarial,² así como con impuestos afectados específicamente y con otros recursos de la seguridad social. La prestación compensatoria (PC) corresponde a quienes hayan realizado aportes a algún sistema previsional a la fecha de la reforma. La prestación por permanencia (PP) es un ingreso adicional que obtiene un individuo que decide permanecer en el sistema de reparto después de la reforma. La prestación por el período que haya capitalizado sus aportes es un flujo determinado en función de sus aportes al fondo de capitalización seleccionado.

5.3.3 Financiamiento del régimen de reparto y el régimen de capitalización

Financiamiento del régimen de reparto

El financiamiento del régimen de reparto se realiza a partir de los siguientes recursos:

- a) contribución patronal del 16 % sobre los salarios de los trabajadores dependientes y del 16 % del 27 % sobre renta presunta de los trabajadores autónomos;^{3 4}

² Entre los años 1994 y 1996 se realizan modificaciones de los aportes patronales. La alícuota actual ya no es la alícuota uniforme del 16 % sino que difiere entre regiones.

³ Idem nota 1.

- b) aportes personales del 11 % de los trabajadores dependientes y de los trabajadores autónomos;
- c) recursos provenientes de rentas generales de la Nación;
- d) intereses, multas y recargos;
- e) otros recursos.

Financiamiento del régimen de capitalización

El financiamiento del régimen de capitalización se realiza en base a los siguientes recursos:

- a) aportes personales de los trabajadores en relación de dependencia (11 % de la remuneración) y autónomos (11 % del 27 % sobre renta presunta).⁵ Estos aportes personales -una vez transferidos a las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP)- son acreditados en las respectivas cuentas de capitalización individual de cada afiliado.

En relación con los impuestos al trabajo, el cuadro 1 muestra la asignación de los recursos de acuerdo a los regímenes existentes:

Cuadro 1

Destino de los fondos según la opción: régimen de reparto o régimen de capitalización

Aportante	Aporte (% del salario)*	Régimen de capitalización	Régimen de reparto
1. Empleador (aporte patronal)	16	Estado	Estado
2. Empleado (aporte personal)	11	AFJP	Estado

⁴ En realidad, los trabajadores autónomos efectúan aportes previsionales sobre niveles de renta de referencia en base a categorías establecidas mediante reglamentación (es una suma fija y no un porcentaje del salario).

⁵ Idem nota 3.

3. Autónomo (aporte personal)	27	Estado: 16 %	Estado: 16 %
		AFJP: 11 %	Estado: 11 %

* Son válidas las aclaraciones de las notas 1 y 3.

Fuente: MEyOSP (1994).

5.3.4 Financiamiento actual del sistema de jubilaciones y pensiones

En la actualidad, el financiamiento del sistema de jubilaciones y pensiones se realiza con impuestos específicos del sistema pero también con impuestos generales, los cuales son coparticipables. Los impuestos específicos del sistema previsional son impuestos sobre la nómina salarial y los pagan tanto los empleadores (aportes patronales jubilatorios) como los empleados (aportes personales). La financiación con impuestos generales, coparticipables, se basa en aquellas disposiciones -sancionadas luego de la ley de coparticipación federal de impuestos N° 23.548 (1988)- que destinan recursos para cubrir el déficit del sistema. La Nación y las Provincias firman en agosto de 1992 el “Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales” donde se determina que del monto de la masa coparticipable -antes de la distribución primaria- el Estado Nacional queda autorizado a retener el 15 % para atender al pago de las obligaciones previsionales nacionales.

A fines de 1998, se sanciona una nueva ley de preparticipación, que busca distribuir los recursos resultantes de la aplicación de la reforma impositiva de este mismo año. Esta nueva ley agrega un ítem adicional de recursos para el sistema integrado de jubilaciones y pensiones: se deducen de la masa coparticipable - antes de la distribución primaria- 2.154 millones de pesos que se destinan al sistema previsional. En este caso, no se trata de un porcentaje de recursos (sujeto

a las variaciones de la recaudación) sino de una cantidad de suma fija, que se deduce antes de la distribución primaria.

Por otro lado, dentro de la distribución de los impuestos generales, las afectaciones específicas a dicho sistema son:

- a) impuesto al valor agregado: el 11% de la recaudación se destina al sistema de seguridad social; y del 11 %, el 10 % se asigna a la Nación;
- b) impuesto a las ganancias: en primer lugar, de una deducción previa a la distribución del impuesto de 580 millones de pesos anuales, se destinan 120 millones para el sistema integrado de jubilaciones y pensiones. Luego de esto, se asigna el 20 % del impuesto a las ganancias para el mismo fin;
- c) impuestos a los combustibles y al gas natural: se destina el 21 % de lo recaudado por los gravámenes específicos a las naftas, gasolina natural, solvente, aguarrás y a los productos compuestos por una mezcla de hidrocarburos al sistema integrado de jubilaciones y pensiones, además de los gravámenes sobre el gasoil, diesel-oil, kerosene y gas natural comprimido.

La evolución -entre 1991 y 1995- del porcentaje de recursos específicos y de otras fuentes que financian el sistema integrado de jubilaciones y pensiones se muestra en el cuadro 2, donde puede apreciarse claramente la pérdida de importancia de los ingresos específicos del sistema versus la importancia que van adquiriendo los ingresos tributarios.

Cuadro 2

Recursos del sistema de seguridad social

En porcentaje

	1991	1992	1993	1994	1995
Contribuciones a la seguridad social	74,78	72,68	63,22	65,89	58,88

Ingresos tributarios	15,56	18,37	24,51	29,16	35,57
Otros (1)	9,66	8,95	12,27	4,95	5,55
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

(1) Otros está compuesto por privatizaciones (ingresos de capital), ingresos de operación, rentas de la propiedad, etc.

Fuente: Schultess (1996).

5.3.5 Transición al nuevo sistema

La transición del viejo sistema al nuevo régimen mixto lleva a considerar la existencia de dos problemas diferentes simultáneamente. Por un lado, una deuda stock y por otro lado, un déficit fiscal de corto plazo. La deuda fue acumulada por el sistema previsional al abonar prestaciones inferiores a las establecidas por ley, lo que se trata entregando bonos a diez años para el cumplimiento de dicha deuda. El déficit fiscal de corto plazo surge por la pérdida de aportes previsionales que irían a las cuentas de capitalización. Si bien el traspaso del régimen implica una mejora fiscal en términos intertemporales, también implica una pérdida fiscal en el corto plazo. La reforma implica un mayor déficit fiscal en el corto plazo, pero evitaría la crisis del sistema.

La transición desde el antiguo sistema al sistema integrado de jubilaciones y pensiones (SIJP) genera necesidades financieras extendidas en el tiempo. Por un lado, el reconocimiento de los aportes previsionales realizados por los trabajadores antes de la reforma; por otro lado, el mantenimiento de los beneficios otorgados con anterioridad a la reforma (gasto generado por los beneficiarios del sistema antiguo que, en principio, quedaría sin financiamiento). El problema que

se quiere resolver con el nuevo régimen recién podrá lograrse (si se cumplen las predicciones) dentro de medio siglo.

5.3.6 Gasto público social y en recursos humanos en la función previsión social

5.3.6.1 Introducción

Esta sección muestra el gasto público en la función previsión social. El cuadro 3 muestra la participación de los Gobiernos Nacional, Provinciales (y del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) y Municipales en la función previsión social, la cual está incluida dentro de la finalidad gasto social y en recursos humanos. La participación del Gobierno Nacional crece en 4 puntos a partir de la comparación entre el promedio correspondiente al período 1987-1989 y el valor del año 1997. En 1997, el Gobierno Nacional gasta aproximadamente 17.914 millones de pesos y los Gobiernos Provinciales cerca de 3.565 millones de pesos (las cifras están expresadas en millones de pesos de 1997).

Cuadro 3

Gasto público en previsión social por nivel de gobierno

Estructura porcentual

Período	Nación	Provincias y GCBA	Municipios	Total
1987-1989	79,29	20,71	-	100
1994-1996	78,66	21,34	-	100
1997	83,05	16,95	-	100

Fuente: Subsecretaría de Inversión Pública y Gasto Social. Secretaría de Política Económica. MEyOSP (1998).

5.3.6.2 Gasto público en previsión social de la Administración Nacional (1994-1997)

La composición del gasto en previsión social de la Administración Nacional (en millones de pesos) y la participación porcentual de las prestaciones y de los subsidios sobre el total de cada uno de ellos se presenta en el cuadro 4. Dentro de las prestaciones, se incluye el gasto que involucra la Corte Suprema de Justicia. En el año 1997, el gasto público en previsión social representado por la Corte Suprema de Justicia asciende a aproximadamente 15 millones de pesos dentro de un total de 17.900 millones de gasto en el total de prestaciones de la Administración Nacional, lo que representan casi el 1 % del total.

Cuadro 4

Gasto público en previsión social de la Administración Nacional

En millones de pesos corrientes, devengado

	1994		1995		1996		1997	
	pesos	%	pesos	%	pesos	%	pesos	%
1. Prestaciones								
Régimen nacional (incluye GCBA)	12766,90	83,21	12856,60	81,80	12922,80	77,0	12443,70	73,01
Ex-cajas provinciales	115,40	0,75	264,10	1,68	1292,20	7,71	1965,20	11,53
					0		0	
Pensiones no contributivas	423,70	2,76	503,70	3,21	497,40	2,97	566,70	3,33
Caja de la policía federal	516,50	3,37	502,90	3,20	510,40	3,04	523,50	3,07
Gendarmería	162,00	1,06	163,20	1,04	164,40	0,98	164,60	0,97
Prefectura	99,00	0,65	99,80	0,64	99,40	0,59	101,40	0,59
Inst. retiros y	1156,2	7,56	1166,3	7,42	1171,2	6,98	1171,1	6,87

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
ARG/00/011

pensionados militares	0	0	0	0	0	0	0	0
Policía ex-Territorios Nacionales	18,90	0,12	80,70	0,51	26,50	0,16	17,40	0,10
Servicio penitenciario federal	65,70	0,43	63,30	0,40	70,10	0,42	75,10	0,44
Adm. Parques nac. Jub. y retiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,40	0,00
Ministerio de relaciones exteriores	2,00	0,01	0,90	0,01	0,20	0,00	0,20	0,00
Senado de la Nación	0,40	0,00	0,60	0,00	1,00	0,01	1,10	0,01
Corte suprema de justicia	15,50	0,10	14,70	0,09	14,90	0,09	14,40	0,08
Total prestaciones	15342,30	100,00	15716,80	100,00	16770,40	100,00	17044,80	100,00

2. Subsidios

Subsidios de jubilados	73,10	12,91	43,80	8,72	39,30	7,04	44,10	8,03
Subsidios a la pobreza	413,10	72,95	368,30	73,35	462,50	82,81	442,70	80,56
Sepelios	80,10	14,14	90,00	17,92	56,70	10,15	62,80	11,43
Total subsidios	566,30	100,00	502,10	100,00	558,50	100,00	549,50	100,00

3. Gastos administrativos

	368,00	349,60	386,80	319,40
Total (1 + 2 + 3)	16276,	16568,	17715,	17913,

60

50

70

80

Fuente : Subsecretaría de Inversión Pública y Gasto Social. Secretaría de Política Económica. MEyOSP (1998).

5.3.7 Saldo del sistema de Seguridad Social

El saldo de la seguridad social para cada jurisdicción es la diferencia entre los gastos del gobierno nacional (prestaciones de la seguridad social) y los recursos recaudados en cada una de las jurisdicciones para su financiamiento.

El cuadro 5 presenta el saldo del sistema de seguridad social para el año 1997.⁶ Las jurisdicciones para las que la diferencia entre gastos e ingresos es positiva son aquellas para las que la estimación de la distribución de los gastos y los ingresos de la seguridad social les asigna un mayor valor de gastos que de ingresos (parte 1 del cuadro 6). Esto ocurre para la Ciudad de Buenos Aires y las Provincias de Buenos Aires y Santiago del Estero: los gastos estimados en las tres jurisdicciones mencionadas alcanzan un valor de 10.100 millones de pesos (66,54%), los recursos estimados que se recaudan en ellas ascienden sólo a 8.700 millones de pesos (57,53 %) y la diferencia entre gastos y recursos para las tres jurisdicciones es de 1.300 millones de pesos aproximadamente (9,01 %). La parte 2 del cuadro 6 muestra las jurisdicciones para las que la diferencia entre gastos e ingresos es negativa. En este caso, los gastos estimados en las 21 jurisdicciones restantes alcanzan un valor de 5.000 millones de pesos (33,46 %), los recursos estimados que se recaudan en ellas ascienden a 6.400 millones de pesos (42,47 %) y la diferencia entre gastos y recursos para todas es de 1.300 millones de pesos (9,01%).

Cuadro 5

Saldo del sistema de seguridad social

Año 1997. En millones de pesos

	Recursos	Gastos	Diferencia gastos y recursos
1. Recursos menores que gastos			
GCBA	2390,15	3491,62	1101,47
Buenos Aires	6190,67	6393,30	202,63
Santiago del Estero	167,63	234,27	66,65
Total 1	8748,44	10119,19	1370,75
2. Recursos mayores que gastos			
Córdoba	1291,07	1111,24	-179,83
Mendoza	621,93	445,07	-176,85
Misiones	237,83	109,14	-128,69
Entre Ríos	442,60	343,39	-99,22
Río Negro	218,86	132,55	-86,31
Chaco	227,04	142,41	-84,63
Tucumán	381,92	300,61	-81,31
Neuquén	164,97	94,03	-70,94
Salta	244,95	175,02	-69,93
Corrientes	211,37	154,44	-56,93
Formosa	89,80	37,93	-51,87
San Luis	123,10	78,79	-44,32

⁶ Los valores correspondientes al año 1997 se basan en las participaciones porcentuales obtenidas de acuerdo a datos del año 1994.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
ARG/00/011

Santa Fe	1386,24	1343,58	-42,66
San Juan	178,51	139,11	-39,39
Jujuy	130,84	92,88	-37,96
Catamarca	82,62	54,40	-28,23
La Rioja	70,04	48,16	-21,88
Chubut	152,34	131,24	-21,11
La Pampa	108,37	87,74	-20,63
Tierra del Fuego	29,67	10,06	-19,61
Santa Cruz	64,08	55,62	-8,47
Total 2	6458,16	5087,41	-1370,75

Total (1 + 2) 15206,60 15206,60

Fuente: elaborado en base a Cuadernos de Economía N° 15 (1996).

5.3.8 Transferencia de las cajas de jubilaciones y pensiones provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires

El tema de las cajas de jubilaciones y pensiones provinciales está contenido en el texto reformado de la Constitución Nacional (1994). En el artículo 125° autoriza a las Provincias y a la Ciudad de Buenos Aires a “conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales.”

El objetivo de la Nación al presentar el plan de centralizar las cajas de jubilaciones y pensiones provinciales fue el de tratar de contrarrestar algunos problemas como la crisis financiera de los regímenes provinciales y las desigualdades creadas por las diferencias en los sistemas previsionales provinciales. Mientras tanto, el sistema descentralizado -en la actualidad, parcialmente descentralizado- permite a

las Provincias y a la Ciudad de Buenos Aires mantener sistemas previsionales incluso más allá de sus posibilidades económicas, generando déficits y acudiendo a la Nación en caso de ser necesario.

Las consecuencias de la centralización afectan a todo el sistema previsional. Por un lado, los gobiernos provinciales (y el de la Ciudad de Buenos Aires) pueden mejorar sus finanzas al desprenderse de sistemas en su mayoría deficitarios, renunciando al control sobre este importante instrumento de política económica social. Pero, por otro lado, el Gobierno Nacional hereda regímenes deficitarios con el objetivo de equilibrarlos a largo plazo, lo que se traduce en que algunas Provincias que no transfirieron sus cajas deban soportar el déficit generado por otras jurisdicciones.

Las Provincias que no han transferido sus cajas de jubilaciones y pensiones a la Nación se ven injustamente obligadas a participar en el financiamiento del déficit que generan las cajas transferidas por otras jurisdicciones. El déficit de éstas se financia -en un importante porcentaje- con impuestos coparticipables e ingresos provenientes de los impuesto a los combustibles y al gas natural (ley N° 23.966 (1991) y sus modificatorias) en las que aquellas participan.

Las cajas de jubilaciones y pensiones provinciales se han transferido al sistema nacional hasta el momento en dos etapas. En el año 1994, lo hicieron la de la Ciudad de Buenos Aires y las de las Provincias de Catamarca y Santiago del Estero. En el año 1996 lo hicieron las de las Provincias de Tucumán, Río Negro, Jujuy, Salta, San Juan, Mendoza, La Rioja, San Luis. En porcentaje, lo que representan las ex-cajas de jubilaciones y pensiones provinciales dentro del total de cajas de jubilaciones y pensiones provinciales (considerando las transferidas y no transferidas) es de 45,82%. Además, mientras que en 1994, el gasto de las ex-cajas provinciales representa menos del 1% de las prestaciones de la

Administración Nacional (115 millones de pesos), en el año 1997 representa casi el 11,5 % del total de prestaciones (1.900 millones de pesos).

Los recursos específicos para las cajas de jubilaciones y pensiones provinciales son -según la ley N°23.966 (1991)- los siguientes:

- a) el 10 % del 11 % del total de la recaudación del IVA (inciso 2.a.2 del artículo 5º, Título II);
- b) el 10 % del impuesto sobre los bienes personales (inciso b del artículo 30º, Capítulo III, Título VI).

Estos recursos deben distribuirse entre las Provincias y la Ciudad de Buenos Aires que tengan cajas de jubilaciones y pensiones según un prorrateador formado por el número de beneficiarios de cada jurisdicción.

Es importante la determinación del déficit neto de las ex-cajas de jubilaciones y pensiones provinciales. Esto implica considerar que existen recursos que se destinan a los sistemas de seguridad o previsión social provinciales que las Provincias que han transferido sus cajas no perciben. Es por esto que para computar el déficit neto de las ex-cajas de jubilaciones y pensiones provinciales, se calcula el déficit total (gastos menos ingresos) de las ex-cajas de jubilaciones y pensiones provinciales y de este importe, se descuentan los recursos que se asignan a los regímenes de seguridad social provinciales de las Provincias que no transfirieron sus cajas de jubilaciones y pensiones. Finalmente, de este importe se deben descontar los recursos estimados que les hubieran correspondido a las jurisdicciones que transfirieron sus cajas si no las hubieran transferido.

Casi el 30 % del déficit del sistema de seguridad social debe atribuirse al déficit de las ex-cajas de jubilaciones y pensiones de las jurisdicciones provinciales (incluida la Ciudad de Buenos Aires), según se muestra en el cuadro 6.

Cuadro 6

Incidencia de la transferencia de las ex-cajas de jubilaciones y pensiones provinciales en el déficit del sistema de seguridad social nacional Año 1997

	En millones de pesos	En porcentaje
Déficit del sistema sin incluir el déficit de las ex-cajas	3570,40	71,44
Déficit de las ex-cajas	1427,20	28,56
Déficit total del sistema	4997,60	100,00

Fuente: MEyOSP (1998).

5.3.9 El Poder Judicial de la Nación, la transferencia de funciones a la Ciudad de Buenos Aires y la situación del sistema previsional

Las secciones anteriores presentan un panorama del contexto actual en el cual se desarrolla la discusión de la transferencia de funciones de los servicios de justicia del Gobierno Nacional al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Dentro de los múltiples aspectos que caracterizan la discusión, es importante destacar tres puntos principales. En primer lugar, debe notarse que en la actualidad el Poder Judicial de la Nación forma parte de la Administración Nacional y por lo tanto, es el Gobierno Nacional el que afronta los pagos de jubilaciones y pensiones de este organismo. En segundo lugar, debe notarse que la Ciudad de Buenos Aires es una de las jurisdicciones para la que los gastos en el sistema de seguridad social son mayores que los recursos generados en ella

para su financiamiento, considerándose una jurisdicción deficitaria. En tercer lugar, la Ciudad de Buenos Aires es una de las jurisdicciones que ha transferido su caja de jubilaciones y pensiones a la órbita del Gobierno Nacional y por lo tanto, no afronta por sí misma los gastos generados por la misma.

Por lo tanto, el financiamiento del sistema de jubilaciones y pensiones de la Ciudad de Buenos Aires -cualquiera sea la situación de transferencia de las funciones de los servicios de la actual justicia ordinaria y cualquiera sea la situación de la transferencia de recursos- se realiza con recursos correspondientes al Gobierno Nacional.

5.4 Análisis de los sistemas previsionales de privilegio en nuestro país. El caso del Poder Judicial de la Nación

5.4.1 Inequidades provenientes de regímenes especiales

La legislación básica general de los regímenes de previsión social en nuestro país está resumida en las leyes N° 18.037 y N° 10.038. Sin embargo, junto con esta legislación, existen un conjunto de normas que otorgan un tratamiento diferencial en materia jubilatoria para ciertos casos. En particular, se distinguen dos regímenes jubilatorios de excepción: los regímenes diferenciales y los regímenes especiales o de privilegio.

5.4.1 1 Regímenes diferenciales

Dentro de los regímenes de jubilaciones diferenciales se consideran las actividades incluidas en distintos decretos dictados por el Poder Ejecutivo (en uso de facultades otorgadas por las leyes N° 18.037 y N° 18.038) para establecer

límites de edad y condiciones diferenciales para la obtención de la jubilación ordinaria en el caso de tareas determinantes de vejez o agotamiento prematuros. Entre las condiciones diferenciales, es importante mencionar que tanto los límites de edad como el límite de servicios no pueden reducirse en más de cinco años con respecto a los exigidos para la jubilación ordinaria, además de no existir la posibilidad de un haber superior al común ni una forma de actualización distinta.

En relación a estos regímenes diferenciales, es importante mencionar que la inequidad a que dan lugar se deriva principalmente del menor número de años de aporte y del mayor tiempo en que los jubilados reciben los beneficios. Es decir, una menor cantidad de tiempo de estos trabajadores como agentes activos - realizando aportes al sistema- y una mayor cantidad de tiempo como pasivos - recibiendo los beneficios del sistema.

Este tipo de regímenes diferenciales constituye una necesidad en la mayoría de los casos a los cuales afecta. Sin embargo, genera inequidad sobre el resto de los trabajadores, al ser éstos los que deben asumir los costos por estas características diferenciales de los mencionados sistemas. La solución a este problema se obtendría si las cargas recayeran sobre quienes tienen a cargo esas actividades, trasladándose éstas a mayores costos de producción de los bienes y mayores precios de los bienes.

5.4.1.2 Regímenes especiales o de privilegio

Dentro de los regímenes de jubilaciones especiales o de privilegio se consideran las actividades que corresponden a aquellos que, por cumplir determinadas funciones laborales, obtienen un tratamiento diferenciado en cuanto al cálculo del haber previsional o en el sistema de movilidad (generalmente en función del cargo) o en el número de años de aportes necesarios para acogerse a los

beneficios previsionales. En definitiva, los regímenes especiales o de privilegio hacen que personas en situaciones laborales similares obtengan unos mayores beneficios que otras.

Como en el caso anterior, este tipo de regímenes también puede ser justificado razonablemente en la mayoría de los casos. Sin embargo, si bien en un comienzo se incluyeron en esta categoría un reducido número de sectores laborales, con el paso del tiempo los beneficios se hicieron extensivos a otras áreas. Se enumeran a continuación los regímenes que están considerados dentro de esta categoría:

- a) Régimen para el Poder Judicial de la Nación;
- b) Régimen para el Poder Legislativo;
- c) Régimen para Ministros, Secretarios y Subsecretarios;
- d) Régimen para el Personal del Congreso de la Nación;
- e) Régimen para los Cronistas Parlamentarios;
- f) Régimen para el Tribunal de Cuentas de la Nación;
- g) Régimen para el Personal del Servicio Exterior de la Nación;
- h) Régimen para el Tribunal Fiscal;
- i) Régimen para Investigadores Científicos y Tecnológicos;
- j) Personal comprendido en el Régimen de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal.

5.4.1.2.1 Breve referencia a los regímenes de privilegio

1. Régimen para el Poder Legislativo

Cobertura: en el año 1973, la ley N° 20.572 incluye en el régimen para Magistrados y Funcionarios Judiciales a todos aquellos que hubieran ejercido cargos de carácter electivo en los poderes del Estado Nacional.

Requisitos: 60 años de edad; 30 años de servicios (con posterioridad, por ley N° 21.121 (1975) se reduce el requisito a 25 años de servicios en cualquier régimen cualquiera fuera el tiempo de desempeño en la actividad por la que se adquiere el privilegio); no se requiere acreditar desempeño en la administración judicial.

Haber jubilatorio: 85 % del sueldo activo.

2. Régimen para Ministros, Secretarios y Subsecretarios

Cobertura: en el año 1974, la ley N° 20.954 extiende los beneficios de la ley N° 20.752 a los Ministros, Secretarios de Estado y Subsecretarios.

Requisitos: 25 años de servicios sin límite de edad, cualquiera fuera el tiempo de desempeño en la actividad por la que se adquiere el privilegio (idéntico al régimen para el Poder Legislativo a partir de la modificación del año 1975).

Haber jubilatorio: 85 % del sueldo activo.

3. Régimen para el Personal del Congreso de la Nación

Cobertura: ley N° 21.121 (1975) para el personal superior.

Requisitos: 25 años de servicios sin límite de edad, cualquiera fuera el tiempo de desempeño en la actividad por la que se adquiere el privilegio (idéntico al régimen para el Poder Legislativo a partir de la modificación del año 1975).

Haber jubilatorio: 85 % del sueldo activo.

Cobertura: ley N° 21.124 (1975) para los demás agentes fuera del personal superior.

Requisitos: 60 años de edad para los varones; 55 años de edad para las mujeres; 30 años de servicios.

Haber jubilatorio: 85 % del sueldo activo (ley N° 20.572).

4. Régimen para los Cronistas Parlamentarios

Cobertura: ley N° 21.124 (1975) para los demás agentes fuera del personal superior.

Requisitos: 60 años de edad para los varones; 55 años de edad para las mujeres; 30 años de servicios; no menos de cinco años continuados en la función de cronista.

Haber jubilatorio: 85 % del sueldo activo (ley N° 20.572).

5. Régimen para el Tribunal de Cuentas de la Nación

Cobertura: ley N° 21.124 (1975) para el personal superior.

Requisitos: 60 años de edad para los varones; 55 años de edad para las mujeres; 30 años de servicios.

Haber jubilatorio: jubilación acorde con ley N° 20.570.

Cobertura: ley N° 21.121 (1975) para los Vocales, Secretarios y Fiscales.

Requisitos: 60 años de edad para los varones; 55 años de edad para las mujeres; 30 años de servicios.

Haber jubilatorio: jubilación acorde con ley N° 20.572.

6. Régimen para el Personal del Servicio Exterior de la Nación

Cobertura: ley N° 22.731 (1983).

Requisitos: 65 años de edad; 30 años de servicios; 15 años continuos o discontinuos en la actividad.

Haber jubilatorio: 85 % del sueldo activo.

7. Régimen para el Tribunal Fiscal

Cobertura: la ley N° 20.024 (1972) extiende a los miembros del Tribunal Fiscal el régimen jubilatorio de los Jueces de Cámara.

8. Régimen para Investigadores Científicos y Tecnológicos

Cobertura: ley N° 22.929 (1983).

Requisitos: 65 años de edad para los varones; 60 años de edad para las mujeres; 30 años de servicios (15 años continuos o 20 años discontinuos en la actividad).

Haber jubilatorio: 85 % del sueldo activo.

9. Personal comprendido en el Régimen de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal

Cobertura:

- personal civil de la Policía Federal (ley N° 19.083, reservada);
- personal civil de Inteligencia (ley N° 19.173, secreta);
- personal del Ministerio del Interior (ley N° 19.803, reservada);
- personal de la Presidencia de la Nación (ley N° 19.396);
- personal de la Secretaría de Planeamiento (decreto N° 765 (1983) y ley N° 23.034).

Es importante aclarar que, además de los regímenes especiales anteriormente enumerados, el personal de la Administración Pública Nacional goza de un privilegio regulado por la ley N° 22.955 (1983) que establece que el haber jubilatorio es del 82 % del sueldo del activo en el cargo que se desempeña la persona al momento de retirarse. Esta modalidad es diferente a la que se aplica en la generalidad de los casos que consiste en tomar el promedio de los tres años de mayores ingresos dentro de los últimos diez años en los que el trabajador efectuó sus aportes al sistema.

El cuadro 7 presenta una síntesis de la legislación vigente para los regímenes de jubilaciones especiales o de privilegio, enunciando la legislación vigente antes y después del año 1991. En julio de 1991, el Poder Ejecutivo deroga todas las leyes de privilegio y al mismo tiempo, se crea una Comisión Bicameral para el estudio y tratamiento de este tema. Como resultado, se dictan las leyes N° 24.016, N° 24.017, N° 24.018 y N° 24.019 que cubren la casi totalidad de las funciones que antes contaban con tratamiento preferencial, con excepción de los funcionarios de la Administración Pública Nacional. En la mayoría de los casos, el tratamiento que

se otorga a los regímenes diferenciales en la nueva legislación es similar al tratamiento anterior. El único punto que remarcan las nuevas leyes es la disminución, por un lapso de cinco años, del porcentaje que se fija sobre el haber del activo para la determinación del haber del pasivo, pasándose durante ese período al 70 % (tanto en los casos en el que se aplicaba el 82 % como en los que se aplicaba el 85 %). Además, se incorporan requisitos adicionales de edad y años de aporte para acceder a jubilaciones en los regímenes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

Cuadro 7

Leyes especiales (a marzo de 1992)		
Leyes hasta 1991	Leyes actuales	Referencia
16.989	24.018	Pensión Presidente y/o Vicepresidente de la Nación
18.464	24.018	Poder Judicial
20.024	24.018	Tribunal Fiscal
20.572	24.018	Senadores, Diputados, Secretarios y Prosecretarios de Cámara
20.954	24.018	Ministros, Secretarios y Subsecretarios de Estado
21.121	24.018	Tribunal de Cuentas y Congreso de la Nación
21.124	24.017	Personal Legislativo (ampliación ley N° 20.572)
21.540	24.019	Obispos y Arzobispos de las Fuerzas Armadas
22.430	24.019	Sacerdotes Seculares del Culto Católico no amp. en un reg. oficial
22.731	24.019	Servicio Exterior
22.929	24.019	Ciencia y Técnica
22.955	derogada	Administración Pública
23.682	derogada	Extensión ley N° 22.955

23.895 24.016 Docentes

El cuadro 8 (cuadros 8.1. y 8.2.) presenta, para todas las categorías enumeradas anteriormente, el número de casos, el importe en pesos que representan y el promedio de remuneraciones.

El cuadro 8.1 presenta todas las categorías enumeradas, incluidas las referidas a la Administración Pública y la extensión de la ley N° 22.955. El total de beneficiarios de estos regímenes es de alrededor de 86.000 personas que representan un gasto de casi 51 millones de pesos. Al relacionar el gasto total y el número de beneficiarios de todas las categorías mencionadas, la remuneración promedio de cada una de estas personas es de 591 pesos (cociente entre 51 millones de pesos y 86.000 personas). Una medida distinta puede obtenerse si se considera un valor medio de las remuneraciones promedio de cada una de las categorías: en este caso, la remuneración promedio asciende a 2.400 pesos. Tanto el personal de la Administración Pública (ley N° 22.955) como aquellos afectados por la extensión de esta ley (ley N° 23.682) comprenden el 85.5 % del total de casos de los regímenes especiales y representan el 63 % del gasto de los regímenes especiales. Estas prestaciones son las de mayor importancia cuantitativa, tanto en términos de beneficiarios incluidos como en términos de gasto involucrado. Sin embargo, la remuneración promedio oscila entre los 400 y los 500 pesos, las de menor importancia cuantitativa en este rubro (con excepción de los Docentes -cuyo promedio es de 360 pesos- y de los Sacerdotes Seculares del Culto Católico -cuyo promedio es de 150 pesos).

El cuadro 8.2 presenta todas las categorías enumeradas, excluidas las referidas a la Administración Pública y la extensión de la ley N° 22.955. El total de beneficiarios de estos regímenes es notablemente menor al correspondiente cuando se incluyen estas categorías, siendo de 12500 personas que representan

un gasto de casi 19 millones de pesos. Al relacionar el gasto total y el número de beneficiarios de todas las categorías mencionadas, la remuneración promedio es de 1483 pesos (cociente entre 19 millones de pesos y 12.500 personas). Al considerar la otra medida, el valor medio de las remuneraciones promedio de cada una de las categorías, la remuneración promedio es de 2.745 pesos. En este caso, el personal comprendido en el régimen para el Tribunal de Cuentas y Congreso de la Nación es el que tiene la mayor participación con el 25 % del total, seguido por la participación del Poder Judicial (23 %) al que se hará referencia en una sección posterior. Con respecto al gasto, tanto el Tribunal de Cuentas y Congreso de la Nación como el Poder Judicial representan un 25 % del total cada uno. También las remuneraciones promedio son, en estos dos casos, bastante parecidas: 1.550 pesos para los primeros, 1.650 para los segundos.

En ambos casos, puede resultar de utilidad remarcar que no es el número de personas que se consideran dentro de estos regímenes ni el gasto total destinado a este tipo de jubilaciones lo que remarca la inequidad de estos sistemas. En particular, el promedio por prestación es la variable a la que se hace referencia como la causante de las mayores inequidades en este contexto. Es importante mencionar que, por ejemplo, la prestación promedio de todo el régimen de jubilaciones era (a marzo de 1992) de 185 pesos, siendo la prestación promedio de los regímenes de privilegio mencionados un 220% superior (cuando la remuneración promedio considerada es de 591 pesos) y un XXXXXXXX % superior (cuando la remuneración promedio considerada es de 1.483 pesos).

Cuadro 8.1

Leyes especiales (a marzo de 1992)
(incluida Administración Pública y extensiones)

Referencia	Casos	Importe en miles de pesos	Promedio en pesos
-------------------	--------------	--------------------------------------	--------------------------

ASISTENCIA INTEGRAL EN LA ORGANIZACION
DEL MODELO DE PODER JUDICIAL PARA LA
CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES
INFORME FINAL (TERCERA ETAPA)

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
ARG/00/011

	Númer o	%	Número	%	Númer o	Indice 1 (591= 1)	Indice 2 (2424= 1)
Presidente y/o Vicepresidente	18	0.02	286.9	0.56	15938. 89	26.94	6.58
Poder Judicial	2853	3.32	4728	9.30	1657.2 0	2.80	0.68
Tribunal Fiscal	10	0.01	31.6	0.06	3160.0 0	5.34	1.30
Sen, Dip, Sec y Prosec Cámara	1422	1.65	3793.5	7.46	2667.7 2	4.51	1.10
Ministros, Sec y Subsec Estado	959	1.12	1704.9	3.35	1777.7 9	3.00	0.73
Tribunal Cuentas y Congreso Nación	3045	3.54	4705.7	9.25	1545.3 9	2.61	0.64
Personal Legislativo	201	0.23	242.2	0.48	1204.9 8	2.04	0.50
Obispos y Arzo de las FA	10	0.01	8.6	0.02	860.00	1.45	0.35
Sacerdotes Seculares Culto Cat.	131	0.15	19.7	0.04	150.38	0.25	0.06
Servicio Exterior	420	0.49	1067.8	2.10	2542.3 8	4.30	1.05
Ciencia y Técnica	1008	1.17	1081.4	2.13	1072.8 2	1.81	0.44
Administración Pública	61291	71.3	25241.7	49.64	411.83	0.70	0.17
Extensión ley N° 22.955	12137	14.1	7038.9	13.84	579.95	0.98	0.24

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
ARG/00/011

		2					
Docentes	2439	2.84	897	1.76	367.77	0.62	0.15
Total	85944	100.	50847.9	100.00			
		00					
Promedio 1					591.64	1.00	
Promedio 2					2424.0		1.00
					8		

Cuadro 8.2

**Leyes especiales (a
marzo de 1992)**

(excluida Administración Pública y extensiones)

Referencia	Caso		Importe en miles		Promedio en		
	Núm ero	%	Número	%	Núme ro	Indic e 1	Indice 2
Presidente y/o Vicepresidente	18	0.14	286.9	1.55	15938	10.74	5.81
Poder Judicial	2853	22.7	4728	25.46	1657.	1.12	0.60
Tribunal Fiscal	10	0.08	31.6	0.17	3160.	2.13	1.15
Sen, Dip, Sec y Prosec Cámara	1422	11.3	3793.5	20.43	2667.	1.80	0.97
Ministros, Sec y Subsec	959	7.66	1704.9	9.18	1777.	1.20	0.65

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
ARG/00/011

Estado					79		
Tribunal Cuentas y	3045	24.3	4705.7	25.34	1545.	1.04	0.56
Congreso Nación		3			39		
Personal Legislativo	201	1.61	242.2	1.30	1204.	0.81	0.44
					98		
Obispos y Arzo FA	10	0.08	8.6	0.05	860.0	0.58	0.31
					0		
Sacerdores Seculares	131	1.05	19.7	0.11	150.3	0.10	0.05
Culto Cat.					8		
Servicio Exterior	420	3.36	1067.8	5.75	2542.	1.71	0.93
					38		
Ciencia y Técnica	1008	8.05	1081.4	5.82	1072.	0.72	0.39
					82		
Docentes	2439	19.4	897	4.83	367.7	0.25	0.13
		9			7		
Total	1251	100.	18567.3	100.00			
	6	00					
Promedio 1					1483.	1.00	
					49		
Promedio 2					2745.		1.00
					44		

5.4.1.4 El Poder Judicial de la Nación

De acuerdo a los aspectos mencionados anteriormente, puede resultar de utilidad analizar en mayor detalle el caso del Poder Judicial de la Nación como un caso

particular dentro de los regímenes especiales o de privilegio dentro de los sistemas de jubilaciones y pensiones que rigen en nuestro país. Luego de 1991, cuando se derogan las leyes que incluyen al personal de la Administración Pública y las extensiones, la participación de los beneficiarios del Poder Judicial y la participación de los gastos involucrados por las prestaciones dentro del total correspondiente a los regímenes especiales se vuelven uno de los rubros de mayor relevancia cuantitativa. Mientras que el cuadro 9.1 (incluida Administración Pública) muestra que la participación de los beneficiarios del Poder Judicial es de 3.32 % con un gasto de 9.3 %; el cuadro 9.2 (excluida Administración Pública) muestra que estos valores son del 23 % y del 25 % respectivamente. Al mismo tiempo, cada uno de esos casos considera remuneraciones promedio diferentes. En el primer caso, cuando se considera que la remuneración promedio correspondiente a todos los regímenes es de 591 pesos y se considera un índice que toma valor uno con esta remuneración ($591=1$), la remuneración correspondiente al Poder Judicial (1650 pesos) es igual a 2.8 con este; cuando se considera que la remuneración promedio correspondiente a todos los regímenes es de 2424 pesos y se considera un índice que toma valor uno con esta remuneración ($2424=1$), la remuneración correspondiente al Poder Judicial es igual a 0.68 con este índice. En el segundo caso, cuando se considera que la remuneración promedio correspondiente a todos los regímenes es de 1483 pesos y se considera un índice que toma valor uno con esta remuneración ($1483=1$), la remuneración correspondiente al Poder Judicial (1650 pesos) es igual a 1.12 con este; cuando se considera que la remuneración promedio correspondiente a todos los regímenes es de 2745 pesos y se considera un índice que toma valor uno con esta remuneración ($2745=1$), la remuneración correspondiente al Poder Judicial es igual a 0.60 con este índice.

5.4.1.4.1 Régimen legal de las Jubilaciones y Retiros para Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación

La ley N° 18.464 (1969) establece las condiciones para el funcionamiento de los regímenes de Jubilaciones y Retiros para Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación.

Cobertura de la ley: la mencionada ley determina el ámbito de cobertura de los regímenes de Jubilaciones y Retiros, para los Magistrados del Poder Judicial de la Nación. Sin embargo, se establece los beneficios derivados de la misma se extienden a un amplio número de cargos entre los funcionarios del Poder Judicial de la Nación.

El texto ordenado de la ley N° 18.464 de acuerdo al decreto N° 2700 (1983) establece que los agentes comprendidos bajo los beneficios de esta ley son los siguientes:

- a) Corte Suprema de Justicia de la Nación: Juez; Secretario; Subsecretario; Secretario Letrado; Prosecretario; Prosecretario Letrado;
- b) Procuración General de la Nación: Procurador General; Procurador Fiscal; Secretario; Secretario Letrado; Prosecretario Letrado;
- c) Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas: Fiscal General; Fiscal Adjunto; Secretario General; Secretario Letrado;
- d) Procuración General del Trabajo: Procurador General; Subprocurador General; Secretario Letrado;
- e) Cámaras: Juez; Fiscal; Asesor de Menores; Prosecretario;
- f) Primera Instancia: Juez; Fiscal; Asesor de Menores; Secretario;
- g) Defensoría: Defensor de Pobres, Incapaces y Ausentes ante la Corte Suprema y Tribunales Federales de la Capital Federal; Secretario de la Defensoría;

Defensor de Pobres, Incapaces y Ausentes de Primera y Segunda Instancias;
Defensor de Pobres, Incapaces y Ausentes de Primera y Segunda Instancias del Interior; Defensor de Incapaces y Ausentes ante la Justicia Nacional Especial en lo Civil y Comercial;

h) Cámara Nacional Electoral: Secretario y Abogado Principal; Secretario Electoral de la Capital; Secretario Electoral del Interior; Secretario de la Fiscalía de Cámara; Secretario de la Fiscalía de Cámara del Interior; Secretario de Asesoría de Menores de Segunda Instancia; Prosecretario Electoral; Prosecretario Jefe; Prosecretario Administrativo.

Esta lista de agentes a los que afecta la ley de Jubilaciones y Retiros para magistrados y funcionarios del Poder Judicial de la Nación enumera la totalidad de la cobertura actual de la ley. En particular, uno de los aspectos a destacar es el hecho de que el ámbito de cobertura de la ley se extiende luego de la sanción original de la misma. En el año 1973, se modifica la ley N° 18.464 siendo la reforma más importante "la incorporación de los secretarios de cámara y de juzgados y de los demás funcionarios judiciales y del ministerio público equiparados a éstos últimos por la ley 20.181" (ley N° 20.433).

5.4.1.4.2 Régimen jubilatorio

Requisitos necesarios para la obtención del beneficio jubilatorio: existen varios requisitos que deben ser cumplimentados a fin de que los magistrados y funcionarios puedan acceder a los beneficios jubilatorios. En particular, existen dos requisitos relacionados con la edad de los trabajadores y los años de servicio prestados. Para el régimen de los magistrados y funcionarios mencionados, la edad necesaria para acceder a los beneficios es de sesenta (60) años y es necesario acreditar treinta (30) años de servicio computables en uno o más

regímenes comprendidos en el sistema de reciprocidad jubilatoria. A este último requisito es necesario adicionar un aspecto más:

- haberse desempeñado por lo menos quince (15) años continuos o veinte (20) discontinuos en el Poder Judicial o en el Ministerio Público de la Nación o de las Provincias adheridas al régimen de reciprocidad jubilatoria o en la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, de los cuales cinco (5) años mínimo en cargos de los indicados anteriormente, y encontrarse en el ejercicio de uno de ellos al momento de cumplir los demás requisitos necesarios para obtener la prestación jubilatoria;
- haberse desempeñado como mínimo durante los diez (10) últimos años de servicio en cargos de los mencionados anteriormente y encontrarse en su ejercicio en el momento de cumplir los demás requisitos necesarios para obtener la prestación jubilatoria.

Haber de la jubilación ordinaria: se establece el haber de la jubilación ordinaria en el 85 % de la remuneración total sujeta al pago de aportes correspondiente al interesado por el desempeño del cargo que ocupaba al momento de la cesación definitiva en el servicio.

5.4.1.4.3 Modificaciones del régimen de jubilaciones para Magistrados y Funcionarios Judiciales, Funcionarios Públicos, Presidente y Vicepresidente de la Nación (ley Nº 24.018)

Esta ley se sanciona en el año 1991 en el marco de las primeras modificaciones al sistema previsional de nuestro país. Del mismo modo que ocurrió para todos los otros trabajadores del Estado, se establecen ciertas modificaciones al régimen que reducen los beneficios establecidos con anterioridad:

Requisitos necesarios para la obtención del beneficio jubilatorio: no se observan modificaciones a los requisitos necesarios para acceder a los beneficios jubilatorios.

Haber de la jubilación ordinaria: se establece una reducción en el haber de la jubilación ordinaria del 85 % al 82 % de la remuneración total sujeta al pago de aportes correspondiente al interesado por el desempeño del cargo que ocupaba al momento de la cesación definitiva en el servicio.

5.4.1.4 Situación actual del régimen previsional de los funcionarios de la Justicia Ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires.

Uno de los temas que mayores controversias ha generado en relación con el proceso de transferencia de funciones o servicios de la Justicia Ordinaria desde la órbita del Gobierno Nacional a manos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se refiere a la situación previsional de los funcionarios transferidos. En los proyectos de transferencia elaborados, se prevé la transferencia de Magistrados, Funcionarios y Empleados manteniendo sus condiciones laborales como previsionales intactas. A continuación se describen brevemente los aspectos relacionados con este tema de dos proyectos presentados.

5.4.1.5 Propuestas legislativas con respecto a la transferencia de los servicios de justicia de la Nación a la Ciudad de Buenos Aires

5.4.1.5.1 Transferencia de los servicios de Justicia a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (proyecto de ley presentado ante la Cámara de Diputados de la Nación por el Diputado Nacional D. Cavallo y otros, 1999)

La alternativa que se plantea es la de la transferencia a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de todos los fueros de la Justicia Ordinaria de la Capital Federal. Esta transferencia no incluye la Cámara Nacional de Casación Penal, la totalidad de las Cámaras de Apelación y Juzgados de Primera Instancia con competencia federal (incluido el fuero en lo Penal Económico).

Con respecto a la situación de Magistrados, Funcionarios y Personal empleados en los fueros sujetos a transferencia, se contempla la transferencia de la totalidad de los Magistrados y Funcionarios de los mencionados fueros, aquellos que se desempeñan en el Ministerio Público Fiscal y de la Defensa ante los Tribunales de la Justicia Ordinaria de la Capital Federal. Se prevé la inamovilidad de los jueces y la intangibilidad de sus remuneraciones.

Con respecto al Personal Judicial, Policial, Técnico, Administrativo y de Servicios Generales que se desempeñen en los servicios que sean transferidos, quedarían incorporados a la administración de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de acuerdo a las siguientes pautas:

- i) equivalencia en la función, jerarquía y situación en la que se encuentren al momento de la transferencia;
- ii) retribución por todo concepto no inferior a la que se esté recibiendo al momento de la transferencia;
- iii) reconocimiento de la antigüedad en la carrera y en el cargo;
- iv) conservación del régimen previsional y de servicios sociales.

5.4.1.5.2 Transferencia de los servicios de Justicia a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (proyecto de ley presentado en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación por un Grupo de Diputados, 2000)

Se plantea la transferencia a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de todos los órganos que actualmente integran la denominada Justicia Nacional Ordinaria o Común de la Capital Federal, sin excepción de fueros, competencias e instancias. Con este objetivo, se plantea la necesidad de que el Poder Ejecutivo celebre un acuerdo con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires donde se obtenga el compromiso de ésta para hacerse cargo y prestar todos los servicios correspondientes a través de la creación de los órganos necesarios para brindar la organización que ejerce la función jurisdiccional en el territorio de la Ciudad. Además, se establece el compromiso de la creación de todos los órganos auxiliares que se consideren necesarios para prestar los servicios anteriormente mencionados.

Con respecto a la situación de Magistrados, Funcionarios y Personal empleados en los fueros sujetos a transferencia, también se establece la necesidad de que el Poder Ejecutivo celebre un acuerdo con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires donde se obtenga el compromiso de ésta para incorporar a los órganos anteriormente mencionados, a todos los Magistrados Judiciales, Fiscales, Defensores, y en general, Funcionarios y Empleados que integran la planta de personal dependiente de la referida organización jurisdiccional y de los órganos auxiliares de la misma.

Los Magistrados Judiciales, los Funcionarios y los Empleados conservarán su nivel escalafonario, remuneración, antigüedad, derechos previsionales, encuadramiento sindical y obra social.