

## **Efectos de la Finalización de la Moratoria (Ley 25.994):**

El 30 de abril del 2007 concluyó la moratoria que habilitaba a aquellas personas que al año 2004 tuvieran la edad jubilatoria a regularizar deudas por servicios autónomos en periodos que abarcasen hasta el 31 de diciembre del 2003, según el Artículo 6° de la Ley 25.994. Entendemos que dicho proceso contuvo una serie de transformaciones en el sistema previsional, que produjeron importantes cambios sobre el régimen de autónomos así como logros sociales, que creemos importante sintetizar para su análisis.

El instituto fijado en el artículo de la mencionada Ley (cabe señalar que en su artículo 2° creaba la Prestación Anticipada por Desempleo) se encuadraba en los lineamientos de la anterior moratoria general para los trabajadores autónomos (Ley 25.865), que estuvo vigente entre Marzo del 2004 hasta Enero del 2005. La cual instituía un mecanismo de cálculo de deuda, ventajoso para la determinación del monto global a cancelar. Por lo que aquella norma legal, extendía en el tiempo los beneficios al grupo etario en condiciones de jubilarse, dando continuidad sobre la base de las facilidades brindadas para alcanzar los requisitos mínimos necesarios para obtener en beneficio de jubilación. La incidencia de la reducción de los montos adeudados, era equivalente a un diez por ciento del capital e intereses de valor original calculado.

A su vez, concurrieron factores adicionales que permitieron la masificación de la utilización de este instituto. En el aspecto práctico, es sustento estuvo dado en el importante desarrollo informático en los organismos públicos llevado a cabo en los últimos años, tanto en la esfera de la AFIP como en los servicios brindados por ANSeS. A modo de señalamiento, basta recordar que antes de la implementación del denominado modulo de SICAM (Sistema de Información de Contribuyentes Autónomos y Monotributistas) por parte del ente recaudador; tramitar un libre deuda podía conllevar una demora aproximadamente de unos tres meses. A lo que se agregaba la obligación de concurrir a la agencia correspondiente, resultando en ocasiones ser necesario concurrir en dos ocasiones o más. Esto cambió a poder realizarse en línea, con una mínima necesidad o nula de hacerse presente en alguna dependencia de AFIP, ya que si se contaba con pagos registrados, la clave fiscal podía darse de alta por Internet.

Por otro lado, la difusión de esta alternativa para la obtención de los beneficios previsionales contó con un fuerte respaldo desde el aparato comunicacional del estado, siendo se promovió intensamente. A costa, inclusive, de algunas distorsiones sobre las características alcances de la misma. En particular, se generó una comprensión errónea de el alcance y el tratamiento; siendo confundida con una opción jubilatoria alternativa ("amas de casa"). Si bien esto no es trascendente, en parte acento el concepto de que el Estado estaba siendo dispendioso al permitir la jubilación de los que no habían realizado aportes en la etapa activa.

En este sentido, hay que destacar que durante la vigencia de esta norma legal, se fueron profundizando los mecanismos y las facilidades, tanto para iniciar los diversos tipos de tramites previsionales, sean de jubilación, invalidez o de pensión. El artículo 6° de la 25.994 incorporaba como opción la posibilidad de petitionar el beneficio a aquellos que estuvieran inscriptos en la moratoria, mecanismo que se introducía por primera vez desde la vigencia del SIJP para obtener los beneficios previsionales. El mismo expresaba lo siguiente, "Asimismo, todos aquellos trabajadores que, a partir del 1° de enero de 2004, tengan la edad requerida para acceder a la Prestación Básica Universal de la ley N° 24.241 y se encuentren inscriptos en la moratoria por la Ley N° 25.865 y sus normas reglamentarias, podrán solicitar y acceder a las prestaciones previsionales a las que tengan derecho. La percepción del beneficio previsional por parte de los trabajadores mencionados en los párrafos precedentes se encuentra sujeta al estricto cumplimiento del pago de las cuotas de la deuda reconocida".

La reglamentación definió como obligatorio el pago de la primera cuota, o de aquellas que estuvieran vencidas al momento de iniciar el trámite (Resolución General AFIP). Recayendo sobre el titular la obligación de continuar regularmente con el pago de las cuotas, tanto si se encontrase a la espera de ser resuelto como si se le hubiese otorgado el beneficio. En la faz práctica, esto permitía que con un menor capital disponible, las personas abarcadas pudieran acceder a este mecanismo. Debían pagar la primera cuota y las sucesivas hasta la resolución del expediente, pudiendo especular con que la caída de la moratoria se producía recién al sexto mes impago.

Luego de más de un año de puesta en marcha, se fueron profundizando las opciones y mecanismos para acceder a los beneficios previsionales. Avances relacionado con una mayor y activa gestión de ANSeS, la cual entendemos, tendía a posicionar al Organismo ante la opinión pública en momentos que comenzaba a delinearse la reforma previsional que se aprobaría afines de ese mismo año. Se dictaba en marzo del 2006, la Resolución ANSeS n° 253 que le daba la potestad al organismo de tomar a su cuenta las deducciones de las cuotas de la moratoria. Por lo tanto, el organismo previsional tomaba a su cargo por primera vez desde la vigencia de la Ley 24.241, un aspecto de la recaudación de la seguridad social que desde la creación del sistema integrado no había hecho; y era resguardada para sí por la AFIP en un marco de competencias entre ambas dependencias. Se fundaba este cambio de criterio en lo dispuesto en el Artículo 14 inciso d de Ley 24.241 en el que se señala que: "Las prestaciones del Régimen de Reparto están sujetas a las deducciones que las autoridades judiciales y administrativas competentes dispongan en concepto de cargos provenientes de créditos a favor de organismos de seguridad social o por la percepción indebida de haberes de jubilaciones, pensiones, retiros o prestaciones no contributivas". Fundado sobre el concepto de los cargos por deudas, el organismo previsional recuperaba una vieja prerrogativa de las cajas previsionales.

Se contemplaba la posibilidad de pagar solamente la primera cuota en forma obligatoria, aunque luego deberían seguir abonándose las posteriores. A partir de Julio del año pasado inclusive se permitió que ANSeS comenzara a retener de los haberes, tanto retroactivos como mensuales, las cuotas posteriores, por lo que los beneficiarios ya no necesitaban disponer del capital para pagar las mismas hasta que fuera otorgado el beneficio.

Todas estas medidas permitieron, según datos del propio ANSeS, que se incorporen como beneficiarios un millón doscientas mil personas. Sobre este aspecto hay distintas opiniones y enfoques. Por nuestra parte entendemos que una aproximación del conjunto permite dimensionar mejor el alcance de este esfuerzo colectivo. Hasta el año 2003, el conjunto de personas en edad jubilatoria que tuvieran un beneficio venía disminuyendo desde los primeros años de nueva ley de jubilación; y pasado el efecto del incremento estadístico por elevarse la edad requerida para la mujer y el hombre (60 y 65 años respectivamente), hasta alcanzar un nivel mínimo de cobertura de personas en edad jubilatoria del 74%. Al cierre de este proceso en abril de este año, el 95% de las personas en esa situación cuentan con un beneficio previsional.

Por otro lado, la instauración de un haber mínimo general, que con los sucesivos aumentos terminó abarcando a un vasto universo de beneficiarios, y que produce un marcado desfasaje entre el haber original calculado, sobre el que se determinó el monto de la moratoria. En definitiva, entre la relación contributiva del beneficio obtenido, con la proporción de aportes realizados. Esto puede generar una percepción de inequidad o injusticia, pero entendemos como válido plantear que lo que no se hubiese cubierto mediante un mecanismo contributivo, hubiera derivado en una necesidad asistencial por parte del Estado, una deuda social. Y en este sentido nos parece destacable que se haya conseguido instrumentar mediante una estructura burocrática, tanto pública por parte de ANSeS como privada en la AFJP, un mecanismo asistencial montado sobre el sistema contributivo. Que en definitiva reduce los costos de intermediación por parte del Estado, produciendo un ahorro fiscal para el conjunto de la ciudadanía.

Un aspecto adicional que se menciona es el gasto público que genera el otorgamiento de estos beneficios previsionales. Si bien es real que este va a tener un derrotero en el tiempo que irá incrementándolo, en tanto el pago de estos beneficios no tenga la contrapartida del pago de la cuota de la moratoria; la evolución del gasto público en Seguridad Social tendería a decrecer por efecto de las prestaciones pagadas por el sistema de capitalización (es por ello que hay una regresión con la reforma previsional de este año). En combinación con esto, por efecto de la devaluación el gasto público general en Seguridad Social, a diferencia de lo que pudiera estimarse, disminuyó desde el fin de la convertibilidad al año pasado, pasando del 5,9 al 4,8% del PBI.

Actualmente quedo vigente una moratoria que permite incluir servicios hasta el 30 de Septiembre del año '93, determinada sobre el mismo mecanismo que las dos precedentes a las que hacíamos mención. Esta limitación temporal, restringe en forma importante el universo de persona en condiciones de obtener un beneficio jubilatorio y que no hubiesen adherido a alguna de las opciones anteriores.

En la gestión de beneficios, la finalización de la moratoria en abril produjo una importante disminución en la tramitación de nuevos trámites, ya que se limita el universo de personas que pueden hacer uso de estos beneficios, por la limitante de edad. Y a su vez, la ampliación de los porcentajes de personas con beneficios provisionales que se ha alcanzado, disminuye el conjunto de aquellos que están en condiciones de jubilarse.

Queda como desafío, así adelante el generar institutos legales sólidos, que al mismo tiempo que faciliten el acceso a un retiro a la edad que se establezca, preserve la equidad entre las diferentes experiencias laborales desarrolladas.

Lic. Mariano Saludjian

