

REGIMENES DE EXCEPCION DE LA LEY Nº 4349

Por NÉSTOR ALBERTO VICENTE

La ley Nº 4349 fue sancionada en 1904 y crea la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones para funcionarios, empleados y agentes civiles de la administración.

Abarca por tanto a gran cantidad de beneficiarios y ha sufrido innumerables modificaciones.

Debemos dejar constancia, que, a fin de facilitar el estudio de los regimenes de excepción y poder realizar un análisis comparativo más claro y eficiente, nos referiremos solamente a la jubilación ordinaria íntegra, sin entrar a considerar el retiro voluntario (que, por otra parte, ha sido eliminado mediante el decreto 1152/63), ni los otros beneficios establecidos en la legislación vigente.

En primer lugar corresponde hacer una breve acotación sobre el régimen jubilatorio imperante. No existen textos ordenados y actualizados de cada una de las leyes jubilatorias. Cada caja se rige por un estatuto legal básico (ej. la ley 4349), dictado al momento de su fundación y modificado por disposiciones relativas al propio régimen, o disposiciones de carácter general, comunes a todos los regimenes.

La tendencia actual de la legislación se orienta hacia este último sistema, o sea el de la uniformidad normativa. Así, por ejemplo, la ley 14.270 estableció la dirección, administración y competencia uniforme a todos los regimenes, y la ley 14.499 que estableció un sistema general de reajustes y adaptación de los beneficios en los regimenes por cuenta ajena. Como contrapartida a la tendencia de uniformidad legal de los regimenes jubilatorios, se han agregado últimamente a nuestra legislación, regimenes de privilegio creados para determinados sectores, que producen evidentemente una diversificación legislativa.

Dentro de cada régimen o caja pueden existir varios regímenes, uno común para la generalidad de los afiliados de esa caja y varios regímenes privilegiados para determinados grupos, como ocurre especialmente en la ley que nos ocupa y que ampara junto a un sistema básico a varios grupos privilegiados.

Llámanse regímenes privilegiados a aquellos que exigen menos años de servicio, menor número de años de edad, u otorgan más haber de beneficio, exigiéndose, en algunos casos, un pequeño mayor aporte que, muchas veces, es reemplazado por un cargo que se formula a Rentas Generales del Presupuesto General de la Nación, lo que acciona aún más el privilegio y llega en algunos casos a desvirtuar fundamentales principios constitucionales (ej. decreto 1049/58).

Ley N° 4349

Analizaremos, pues, la ley 4349, fundamentalmente en sus aspectos posibles de modificaciones de parte de los regímenes privilegiados.

En términos generales, el régimen de dicha ley, comprende el siguiente campo de aplicación:

- a) Empleados del Gobierno Nacional, de organismos descentralizados y de empresas estatales (excepto ferrocarriles, gas y teléfonos);
- b) Docentes;
- c) Empleados de los poderes legislativos y judicial;
- d) Magistrados, legisladores y personal del Servicio Exterior;
- e) Personal de Correos y Telecomunicaciones;
- f) Prefectura Nacional Marítima;
- g) Personal de Institutos Penales;
- h) Empleados de las cajas de Industria y Comercio;
- i) Gendarmería Nacional;
- j) Personal de la Caja.

En cuanto a lo referente a la formación de los fondos la ley 4349 en su texto original establecía en su art. 4º que sería formado por las siguientes asignaciones: 1) Con el descuento forzoso del 5% sobre los sueldos de las personas comprendidas en dicha caja; 2) Con el importe de la mitad del primer mes de sueldo de la persona que por primera vez entrara en la administración; 3) Con la diferencia del primer mes de sueldo cuando alguna de las personas indicadas en el art. 2 (los beneficiarios de la caja) pase a ocupar un empleo mejor retribuido que el que antes desempeñaba; 4) Con el importe de las multas que en dinero efectivo la administración imponga a sus empleados o a los extraños; 5) Con los intereses de los fondos públicos y renta de otros bienes que la caja adquiera; 6) Con el importe de los sueldos de los empleos vacantes, salvo que el Poder Ejecutivo declare por decreto especial que la no provisión obedece a razones de economía; 7) Con las donaciones o legados que se le hagan; 8) Con la renta de 10 millones de pesos en fondos públicos del 6% de intereses, con que contribuye el Estado; y 9) Con el importe del fondo acumulado por el Consejo Nacional de Educación, en virtud de las leyes 1420 y 1909, que pasa a formar parte del tesoro.

En la actualidad el aporte del trabajador es del 11 % mientras que el Estado aporta el 14%, subsistiendo la renta emergente del 6% de intereses sobre la suma de 10 millones de pesos.

En lo atinente al haber jubilatorio, conforme la ley 4349, surgirá del promedio de los últimos quince años, y estaba sujeto a una escala de reducción de las siguientes características:

hasta \$ 200	90 %
desde \$ 200 hasta \$ 500	80 %
desde \$ 500 hasta \$ 1000	70 %
desde \$ 1000 hasta \$ 1500	60 %
desde \$ 1500 hasta \$ 2000	50 %
más de \$ 2000	40 %

Estas disposiciones, se encuentran modificadas por la ley 14499 (antes de sancionarse esta ley ya había sido objeto ese sistema de la ley 4349 de múltiples modificaciones). Establece, esta ley de carácter general para las nueve cajas que abarcan a los trabajadores por cuenta ajena, que el haber de la jubilación ordinaria será equivalente al 82 % móvil, de la remuneración mensual asignada al cargo, oficio o función de que fuera titular el afiliado a la fecha de la cesación en el servicio o al momento de serle otorgada la prestación, o bien al cargo, oficio o función de mayor jerarquía que hubiese desempeñado.

La escala de reducción establecida por esta ley, fue modificada por el decreto reglamentario 11.732/60 que estableció el siguiente sistema de reducción acumulativo:

más de \$ 5000 y hasta \$ 7000 .	70 %
más de \$ 7000 y hasta \$ 9000 .	50 %
más de \$ 9000	40 %
excedente de \$ 20.000	10 %

Volviendo al tema que nos ocupa, o sea la ley 4349, debemos acotar por último, lo referente a las condiciones de edad y años de servicio necesarios para ser beneficiarios del haber jubilatorio. El art. 18 de la ley, disponía que la jubilación ordinaria se acordaría al empleado que hubiese prestado cuando menos 30 años de servicio y tuviese 55 o más años de edad.

Pasando, pues, a la segunda parte de esta monografía realizaremos el análisis de los principales regímenes de privilegio, tratando de poner especial atención en las notas que caracterizan el privilegio de cada uno de ellos.

Ley 14473 - Estatuto del Docente - Cap. XVII de las Jubilaciones

Claramente enumera este estatuto, en lo referente al régimen jubilatorio, las excepciones con respecto al régimen general que es el de la ley 4349.

En primer lugar podemos decir que en lo que respecta a la edad, establecida en 55 años en la ley 4349, que no es tenida en cuenta para los docentes que pueden obtener haberes jubilatorios "sin límite de edad".

En lo que respecta a los años de servicio, establecidos en 30 en el régimen de la 4349, para "los docentes de todas las ramas de la enseñanza al frente directo de alumnos, técnicos de inspección o directivos con más de 10 años al frente de grado", se ve reducido a 25 años, que, como ya dejamos establecido no requiere límite alguno de edad.

Además, los docentes que acumulen doce o más cargos tendrán el privilegio de poder ser beneficiarios de la jubilación ordinaria parcial de cualquiera de ellos, indistintamente, siempre que cuenten en el cargo acumulado con cinco años de antigüedad como mínimo. De ser así podrán continuar en actividad en el otro cargo o en hasta doce horas de clases semanales a cargo equivalente, sin que en el resto de su acti-

vidad docente puedan obtener ascensos, ni aumentar el número de clases semanales.

Es de hacer notar también, que el estatuto del docente establece que el monto del haber jubilatorio no podrá ser menor al 82 % del sueldo en actividad, sin escala de reducción. Es un sistema automático y permanente de adecuación de las remuneraciones que, debido a contingencias imprevistas ajenas al principio, como es la insuficiencia del erario público, puede ver circunstancialmente interrumpido su cumplimiento.

El importe que deben realizar los afiliados conforme lo dispuesto por la ley es del 12 % de las remuneraciones percibidas por el personal en actividad, mientras que el Estado contribuye con el 14 %.

Ley 14514 - Jubilaciones y Pensiones para el Personal del Poder Legislativo de la Nación

El carácter distintivo de este régimen, está principalmente consignado en su art. 29 que dice que: "El haber jubilatorio ordinario será equivalente al 82 % de la retribución mensual, incluidos los adicionales, cualquiera sea su concepto, asignada al cargo de que fuere titular el afiliado a la fecha de su cesación en el servicio, o al de mayor jerarquía que hubiere desempeñado durante un período de doce meses consecutivos, como mínimo".

"Este haber se actualizará cada vez que las retribuciones del cargo o función para el que fue calculado, cualquiera fuere su denominación futura, experimenten variaciones en virtud de la ley de presupuesto u otras especiales".

Además establece en su art. 39 que regirá para los afiliados, en actividad o retiro, exigiéndoles 5 años de servicios en el Poder Legislativo, medidos a la cesación en el servicio, o de lo contrario 15 años de actividad, continuada o no, en dicho poder.

El aporte es del 12 % y el Estado realiza una contribución del 14 %. El art. 11 establece taxativamente que la ley no comprende a los legisladores.

Ley Nº 12925 - Servicios Privilegiados del Personal de Correos y Telecomunicaciones

Evidentemente, es éste uno de los regímenes que más claramente muestran la serie de privilegios con que han sido beneficiados.

Podemos comenzar citando la reducción que determina en lo referente a la edad y a los años de servicio exigidos. De 55 años de edad

requeridos por la ley 4349, se reduce a 50 en la legislación que nos ocupa, mientras que, en los años de servicio que deben computarse, que eran 30 en el régimen de la 4349, pasa a ser de 25 años para el personal de Correos y Telecomunicaciones.

No cesa ahí el privilegio, pues, además, de acuerdo al texto del art. 2º puede realizarse la siguiente compensación: Si el afiliado hubiere prestado servicios durante un período mayor, podrá compensar con el exceso de servicios al tiempo que le faltase para cumplir la edad indicada, en proporción de dos años en más de servicios por uno menos de edad.

Existe también, una bonificación del 2 % del haber jubilatorio por cada año que exceda de los 50 de edad y los 25 de servicios.

En cuanto al monto del haber jubilatorio, será del 90 % del sueldo básico hasta la cantidad de \$ 500 y el 80% sobre el excedente.

Los aportes de los trabajadores son, en la actualidad del 13 % y las contribuciones del Estado asciende al 24 %. Ya en el texto de la ley 12.925, estaba reflejado lo gravoso que significa al Estado el sistema jubilatorio del personal de Correos y Telecomunicaciones. El art. 5º establecía que el Estado saldaría las diferencias entregando a la Sección Ley 4349 del Instituto Nacional de Previsión Social obligaciones de Previsión Social del 4%, año 1946, por el monto necesario.

Decreto Ley 1049/58 - Personal del Servicio Exterior

Este decreto ley modifica el régimen de previsión del personal del Servicio Exterior de la Nación (ley 12.951).

Establecía que el monto de las diferencias que resultaren entre el haber que corresponde por jubilación, pensión o retiro en virtud de la presente ley y el de las leyes en vigencia, se tomarían de rentas generales de la Nación con imputación a la ley de servicio exterior. Si por las leyes vigentes no correspondieran ninguno de los beneficios que se acuerdan por la presente, la totalidad de la prestación se tomará de rentas generales.

Los derechos enumerados por el decreto ley, serán reconocidos a quienes en ese momento estaban jubilados, retirados o que hayan cesado en sus funciones por causas que no les sean imputables.

En lo que se refiere a los haberes jubilatorios, dispónse que los ya jubilados del servicio exterior recibirán el 82% neto de los sueldos y complementos de sueldos, con o sin descuentos, asignados anualmente según sus categorías al personal en actividad.

Decreto Ley 5567/58 - Personal del Poder Judicial

Este decreto ley dispone la aplicación de lo dispuesto por el decreto ley 1049/58 al personal del Poder Judicial de la Nación, que entraba comprendido en la ley 12.579.

Establece de la misma manera que el decreto anteriormente analizada que los gastos demandados por la aplicación de sus disposiciones se tomarán de las rentas generales de la Nación.

Ley Nº 12.993 - Régimen de Retiros y Pensiones del Personal de Policía de la Prefectura General Marítima

El régimen establecido por esta ley que no habla de jubilaciones, sino que las denomina retiros, admite dos formas de realizar el mismo: Voluntaria y obligatoria.

El retiro obligatorio se produce por haber alcanzado el límite de edad (entre 50 y 60 años de acuerdo al grado alcanzado) o por haber sido declarado inepto para continuar en el ejercicio de su empleo.

Para tener derecho a haberes de retiro, cuando éste es realizado voluntariamente, deben computarse como mínimo 17 años de servicio.

El haber de retiro, en la ley que nos ocupa, es proporcional al tiempo de servicios computados y se establece teniendo en cuenta para su fijación el monto del último sueldo percibido. Este haber, expresaba la ley, no puede ser inferior a los \$ 100.

Similar privilegio que el observado para el personal de servicio exterior, obtienen los beneficiarios de esta ley, cuyo art. 22 dispone que: "El Poder Ejecutivo depositará mensualmente en el Banco de la Nación Argentina y a la orden del Instituto Nacional de Previsión Social (sección de la ley 4349) la diferencia entre el monto de los retiros y pensiones acordados de acuerdo con la presente y el monto que hubiere correspondido conforme a la ley vigente, en el momento en que ellos sean otorgados". El gasto demandado sería hecho de rentas generales, hasta tanto fuese incorporado al presupuesto general de la Nación.

Decreto 23.896/56 - Régimen de Previsión para el Personal de Seguridad y Defensa

Este decreto modifica lo dispuesto por las leyes 12.992 sobre Personal de la Prefectura Marítima y 13.018 sobre retiros y pensiones del

personal del servicio penitenciario de la Nación, que es, en términos generales a la ley 12.992.

Establece este decreto que los haberes de los beneficiarios de las leyes 12.992 y 13.018 no podrán ser inferiores al 82 % de las remuneraciones asignadas por presupuesto para el grado respectivo al personal de cada jurisdicción en actividad.

Ley Nº 16.092 - Modificaciones a la Ley 14.514 (Jubilaciones y Pensiones para el Personal del Poder Legislativo de la Nación)

Amplía esta ley, el ámbito de los beneficiarios de la ley 14.514, ya que agrega al art. 5º de esa ley que "Los ciudadanos que hayan desempeñado o que desempeñen representaciones legislativas nacionales podrán optar por el régimen de la presente cualquiera fuere el tiempo de desempeño de su mandato". Consecuente con ello, la ley que nos ocupa, deroga el art. 11 de la 14.514 que establecía que, en su disposiciones no quedaban comprendidos los legisladores.

Quedan, de esta manera, brevemente analizados los regímenes de excepción o privilegio comprendido dentro de los términos generales de la ley 4.349.

* Organización de la Previsión Social Argentina, por Juan José Eula. (La Ley t. 100 pág. 978).

* Jubilaciones, pensiones y costo de vida. Evolución del régimen legal argentino, por Juan José Eula. (La Ley t. 86 pág. 819).

* Jubilaciones móviles y pensiones de productividad. Sistema de seguros sociales en Alemania Occidental, por Juan José Eula. (La Ley, t. 103).

* Las jubilaciones y pensiones civiles de la Nación, de José M. Gotti Marzano.

* Previsión Social Argentina. Recopilación ordenada Congreso de la Nación, 1952.

* Anales de Legislación Argentina.

* Constitución Nacional, Seguros Sociales y Jubilaciones y Pensiones, por Juan José Eula. (Revista de Seguridad Social, Nº 3).