

VERSION PRELIMINAR  
SUSCEPTIBLE DE CORRECCION  
UNA VEZ CONFRONTADO  
CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL

DIRECCION GENERAL

COMUNICACIONES

(S-3019/2022)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

LEY DE CREACIÓN DE UN RÉGIMEN PREVISIONAL PARA  
TRABAJADORES DE  
SALUD

ARTÍCULO 1º: Crease el Régimen Previsional para el personal profesional y no profesional, que presten servicios en dependencia del sistema público de salud, dependiente del Estado Nacional, de los gobiernos provinciales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipalidades, cuyos Estados hubiesen transferido sus institutos previsionales a la Nación, o adhieran al Sistema Integrado previsional Argentino (SIPA).

ARTÍCULO 2º: Las jubilaciones y pensiones del personal, a que se refiere el artículo anterior, se regirán por las disposiciones de la presente y, supletoriamente, por el régimen general de previsión social.

ARTÍCULO 3º: Tendrán derecho a la aplicación del presente régimen especial los varones que tuvieren 65 años de edad y las mujeres que tuvieren 60 años de edad y computaren 30 años de servicios con aportes, en el régimen de reciprocidad jubilatoria y acrediten, por lo menos, 15 años de servicios, en los ámbitos mencionados en el artículo 1. Al momento de acceder al beneficio previsional deberán jubilarse de acuerdo con las disposiciones del régimen previsional que les resulte más beneficioso.

ARTÍCULO 4º: El haber de la jubilación ordinaria será equivalente al 82% móvil de la remuneración total, normal y habitual, excepto el sueldo anual complementario, correspondiente al beneficiario por el desempeño del cargo que ocupaba al momento de la cesación definitiva en el servicio, o al momento de serle otorgada la prestación, o bien del cargo o función de mayor jerarquía que hubiese desempeñado, siempre que dicho cargo se hubiere desempeñado durante un período mínimo de dos años, o el cargo inmediatamente anterior, en que se acredite dicho período mínimo.

ARTÍCULO 5º: El haber de las jubilaciones y pensiones a otorgar de conformidad con la presente será móvil. La movilidad se aplicará cada vez que varíe, para el personal en actividad, la remuneración que se tuvo en cuenta para determinar el haber de la jubilación.

ARTÍCULO 6º: El haber de la jubilación por invalidez del personal que se incapacitare en funciones, en todos los casos, será el equivalente al de la

jubilación ordinaria, aunque no reuniere los requisitos establecidos en el artículo 3.

ARTÍCULO 7º: No se aplican a las prestaciones a otorgar, conforme la presente ley, lo dispuesto en los artículos 7 y 9 de la ley 24.463.

ARTÍCULO 8º: El porcentaje de aporte, del personal regido por la presente ley, será el vigente con carácter general, incrementado en 2 puntos, aunque el afiliado no reuniere los requisitos del artículo 3.

ARTÍCULO 9º: Los haberes de las prestaciones del personal comprendido en la presente ley que estuvieren jubilados o pensionados, por aplicación de leyes anteriores, se reajustaran a solicitud de los interesados, si se acreditare el cumplimiento de los requisitos del artículo 3.

ARTÍCULO 10º: En los casos de regímenes diferenciales, por el cumplimiento de tareas de vejez o agotamiento prematuro, para la obtención del beneficio deben cumplirse los límites de edad y servicios establecidos en los respectivos regímenes diferenciales y será de aplicación el régimen de movilidad establecido en la presente ley.

ARTÍCULO 11º: La compatibilidad o incompatibilidad para el reingreso a la actividad se regirá de acuerdo a las disposiciones del artículo 34 de la ley 24.241.

ARTÍCULO 12º: En caso de acumulación de servicios simultáneos en relación de dependencia, comprendidos unos en el régimen de la presente ley, y los otros regidos por la ley general, procederá la acumulación de los haberes respectivos, cuando al cese de servicios se acredite derecho a prestación, independientemente, en los respectivos regímenes que los comprendan. En estos casos el haber total de la prestación será el que corresponda a la suma de haberes establecidos, conforme a las disposiciones propias de las normas atinentes a cada actividad.

ARTÍCULO 13º: Si se computaren sucesiva, o simultáneamente, servicios autónomos y otros en relación de dependencia que reúnan los requisitos de la presente ley, el haber de la prestación se establecerá sumando el que resulte de la aplicación de esta ley para los servicios en relación de dependencia y el correspondiente a los servicios autónomos, de acuerdo con su régimen propio, estos últimos en proporción al tiempo computado y en relación al mínimo requerido para obtener la jubilación ordinaria.

ARTÍCULO 14º: En los supuestos de los artículos 12 y 13 de la presente ley, la movilidad del haber inicial de la prestación se practicará sumando al que corresponda por la presente ley, de acuerdo con su sistema particular

determinado por los artículos 4 y 5, el correspondiente a las demás actividades, este último con las mismas actualizaciones que procedan conforme al régimen general.

ARTÍCULO 15°: La presente ley regirá al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial.

ARTÍCULO 16°: El Poder Ejecutivo dictará dentro de los 60 días corridos, a partir de la fecha de su publicación, las normas reglamentarias que fueren menester de la presente ley.

ARTÍCULO 17°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Mario R. Fiad.- Beatriz L. Avila

#### FUNDAMENTOS

Sra. Presidenta:

La salud está en crisis es una expresión recurrente que expresa los déficit estructurales de nuestro sistema desde hace años. Pero en la actualidad la crisis se encuentra en niveles inéditos en donde el mayor impacto se da en los trabajadores de la salud.

Condiciones indignas de trabajo, falta de recursos, pluriempleo, salarios magros y precariedad en los vínculos laborales a lo largo de una vida de trabajo, se ven coronados por jubilaciones magras que no se condicen con lo que la sociedad demandó de estos trabajadores durante su vida laboral.

Asistimos hoy a la escasez de recursos humanos a lo largo y a lo ancho del país, y esa escasez se debe a que no generamos condiciones de trabajo adecuadas y esto provoca un enorme impacto en el acceso a la salud por parte de nuestra población. En suma, descuidar a nuestros trabajadores, es descuidar el derecho a la salud de toda nuestra población. El presente proyecto de ley crea el régimen previsional para el personal, profesional y no Profesional, que presten servicios en dependencias del Sistema Público de Salud del Estado Nacional, provincial, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipalidades cuyos Estados hubiesen transferido sus institutos provinciales a la Nación o adhieran al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

Se establece un régimen que les garantiza mantener el nivel de vida que tenían en actividad estableciéndose un 82% móvil vinculado al mejor cargo que hubiesen desempeñado en actividad durante por los menos dos años.-

En la misma situación de atraso en sus prestaciones previsionales se encuentra el personal, profesional y no profesional del Sistema Público de Salud que se desempeña en el ámbito del Estado Nacional, los Estados Provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuyos Estados hubiesen transferido sus institutos provinciales o municipales a la Nación y adhieren al SIPA. A pesar que, en los últimos años, se fueron restableciendo y creando distintos regímenes especiales, que garantizan a diferentes franjas de trabajadores una prestación proporcional al salario en actividad, percibido en el último cargo o cargos que desempeñaron, como es el caso de las leyes 24.016, 24018, 22929 y la reciente ley 26.508, se mantiene una situación diferenciada con el personal, profesional y no profesional que presta servicios en el Sistema Público de Salud.

La finalidad del proyecto de ley es poner término a una situación de desigualdad en que se encuentra el personal del Sistema Público de Salud en su status previsional.

La prestación previsional de los trabajadores del Sistema Público de Salud que prestan servicios en la Nación, provincias, municipios y Ciudad de Buenos Aires cuyos institutos previsionales fueron transferidos, obtenida en los términos de la ley 24241, resulta notoriamente inferior al de otras actividades de personal del Estado como los docentes de las ramas primarias, secundarias, preuniversitarias, universitarios, investigadores, personal de cancillería, jueces, personal de YCF, etc., que tienen sistemas de movilidad del 82 al 85% de su remuneración total, al momento de acceder al beneficio. En el caso de los trabajadores de la Salud a los que refiere el proyecto, el porcentaje del haber previsional se ubicaría actualmente, en niveles sustancialmente inferiores con relación a los salarios de los que se encuentran en actividad en condiciones de igual categoría y función.

Consideramos que el proyecto repara la posición desventajosa y de atraso en las prestaciones y se concreta un acto de estricta justicia volviendo a los principios que tenía el régimen previsional de los estatales con la ley 22955. De esta manera se repara una situación de irritante desigualdad, de carácter discriminatorio - incompatible con los principios constitucionales consagrados en los artículos 14bis y 16 de la Constitución Nacional y sus similares de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, entre ellos el 24 de la Convención Americana- en que se encuentran, en la actualidad, el personal dependiente del Sistema Público de Salud. Indudablemente la Ley 23.966, que derogó la Ley 22.955 y, en particular, el régimen de la Ley 24.241 tuvo carácter regresivo, respecto de los derechos alcanzados, en materia previsional, por el personal del Estado Nacional, provincias y Ciudad de Buenos Aires, violando el estándar de progresividad de los derechos sociales, contemplado en el artículo 26 de

la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Las políticas sociales de la década de los noventa destruyeron los sistemas de seguridad social vigentes en particular con la creación, mediante la Ley 24.241, del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) y la denominada Ley de "solidaridad previsional" 24.463.

Se abandonó, en ese período, un régimen previsional de reparto solidario, construido durante décadas en nuestro país, a partir de sucesivas leyes, como la 14.499, 18.037, 22.929, 22.955 y 24.016 que garantizaban un beneficio jubilatorio definido, basado en pautas de proporcionalidad entre la jubilación y el salario.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, en su actual integración, restableció como principios constitucionales, extraídos de la interpretación del art. 14 bis de la Constitución Nacional, el de la necesaria proporcionalidad que debe mantenerse, en el tiempo, entre la prestación previsional y el salario de los activos ratificando, además, la vigencia de "los principios básicos de interpretación sentados acerca de la naturaleza sustitutiva que tienen las prestaciones previsionales y rechaza toda inteligencia restrictiva de la obligación que impone al Estado otorgar "jubilaciones y pensiones móviles", según el art. 14 bis de la Constitución Nacional y los fines tuitivos que persiguen las leyes reglamentarias en esta materia" ("Sánchez", Fallos 328:1602,2005).

Con anterioridad, en el fallo "Aquino", reivindicó la vigencia del precedente "Bercaitz" (Fallos 289:430,1974), en materia previsional, donde destacaba que: "el objetivo preeminente de la Constitución es lograr el bienestar general (Fallos 278: 313), lo cual significa decir la justicia en su más alta expresión, esto es la justicia social, cuyo contenido actual consiste en ordenar la actividad intersubjetiva de los miembros de la comunidad y los recursos con que esta cuenta con vistas a lograr que todos y cada uno de sus miembros participen de los bienes materiales y espirituales de la civilización". A continuación fijaba las grandes líneas de interpretación del art. 14 bis de la Constitución Nacional - cuando establece la obligación del Estado de garantizar "jubilaciones y pensiones móviles"- al recordar que dicho reiteradamente que "el principio básico que sustenta el sistema previsional argentino es el de la necesaria proporcionalidad que debe existir entre el haber de pasividad y el de actividad" (Fallos: 248:115; 266:19; 266:202 y muchos otros). Más recientemente en el fallo "Badaro" (Fallos 329:3089; 330:4866) recordó que no solo es facultad "sino también deber del legislador fijar el contenido concreto de la garantía constitucional en juego, teniendo en cuenta la protección especial que la Ley Suprema ha otorgado al conjunto de los derechos sociales, ya que en su art. 75, incisos

19 y 23, impone al Congreso proveer lo conducente al desarrollo humano y al progreso económico con justicia social, para lo cual debe legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen el pleno goce de los derechos reconocidos, en particular, a los ancianos, norma que descalifica todo accionar que en la práctica lleva a un resultado que afecte tales derechos (doctrina causa "Sánchez", citada)". Los regímenes especiales, actualmente vigentes, protegen distintas actividades laborales que exigen una especial dedicación del trabajador. Y en función de esto es necesario amparar las actividades que desarrollan los trabajadores en el sector público de salud, por la complejidad, la especificidad, dedicación y desgaste que estas implican.

Entre otros, podemos mencionar que los trabajadores/as de la salud:

- Poseen la especificidad de exponerse a una gran variedad de factores de riesgo (se pueden identificar factores pertenecientes a todos los grupos de riesgo) que resultan ser elementos constitutivos del proceso de trabajo (ni secundarios, ni accesorios);
- Requieren de habilidades y conocimientos relacionales necesarios (no siempre disponibles) para la producción del cuidado de los enfermos con un alto componente afectivo y psíquico;
- Encuentran que la eficacia de su trabajo se manifiesta en contextos relacionales complejos en los que intervienen un conjunto de expectativas y condicionantes que se sitúan fuera de su alcance o control;
- Son depositarios de una alta atención comunitaria en relación a los resultados de su trabajo.
- Se desempeñan en instituciones de una alta complejidad organizacional y realizan tareas que requieren de una gran coordinación entre diferentes grupos ocupacionales y profesionales. Es decir trabajan con una demanda muy alta y bajo condiciones de trabajo que dificultan generar las respuestas adecuadas a los pacientes, con exceso de la jornada laboral, guardias prolongadas, trabajos nocturnos, etc.
- Desarrollan tareas en un sistema de salud con problemas estructurales muy difícil de revertir, con precariedad laboral, bajos salarios, incumplimientos de las carreras laborales, reducción presupuestaria, deterioro de instrumentos e infraestructura hospitalaria, etc.

En el presente caso la idoneidad requerida, la prolongada dedicación de la tarea de servicio del personal, profesional y no profesional del Sistema Público de Salud hacia la sociedad, prioridad para los intereses de la

Nación, merece después de una vida dedicada a una actividad tan exigente, un adecuado reconocimiento en un sistema previsional que le garantice la posibilidad de una vez finalizada su vida activa un retiro digno, acorde con su contribución a la sociedad.

A su vez la norma que se propicia responde a la orientación e interpretación de la Constitución Nacional, en materia de jubilaciones y pensiones, realizada por nuestro más Alto Tribunal de Justicia cuando dice que "debe ser razonable reconociendo el derecho de los beneficiarios a una subsistencia decorosa y acorde con la posición que tuvieron durante su vida laboral (Fallos: 279:389; 280:424; 292: 447; 293:235; 300:84, 571; 305:866)".

En definitiva, se propone sancionar un proyecto de ley que restablezca un derecho conculcado y corrija el atraso en que se encuentran las prestaciones previsionales de los trabajadores del Sistema Público de Salud, adecuándolas a los principios de proporcionalidad, carácter sustitutivo de las jubilaciones y justicia social fijadas por la Corte en su interpretación del artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

Por todas las consideraciones expuestas, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto.

Mario R. Fiad.- Beatríz L. Avila