



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



Incidencia de la legislación social en el desarrollo argentino

Canosa, Efrén

1965

Cita APA:

Canosa, E. (1965). Incidencia de la legislación social en el desarrollo argentino. Buenos Aires: s.e.

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

Col. 1501

834

T E S I S



I N C I D E N C I A

D E L A

L E G I S L A C I O N S O C I A L

E N E L

D E S A R R O L L O A R G E N T I N O

REGISTRO N° 18.359

DOMICILIO: LAVALLE 1282

3° - 10

CATALOGADO

Efren Canosa
EFREN CANOSA

1965

INDICE



PAG.

112.-

Resumen

CAPITULO I

Estructura actual de la legislación social argentina

a) Antecedentes	4
b) Estado Actual	16
c) Incidencia en los costos industriales y comerciales	47
d) Beneficiarios	59
e) Incidencia en el ritmo de desarrollo	60

CAPITULO II

Fallas en la estructura de la legislación social

a) Burocracia de los sistemas	61
1.- Previsional	
2.- Hospitalario	
3.- Educativo	
4.- Administrativo	
b) Antagonismos funcionales	64
c) Restricciones institucionales	66
d) Contradicciones legales	67
e) Coordinación	69
f) Gestorías	75
g) Retroactividades	76
h) Presupuestos Nacionales deficitarios	77
i) Mejoramiento moral	78
j) Conducta de los Empresarios	79
k) Otras consecuencias- Códigos de procedimientos y penal. Subsidios	80
l) Accidentes de Trabajo y Asociaciones Profesionales	81

CAPITULO III

Soluciones

a) Proyección coordinada	83
b) Guía orientadora vertical	84
c) Take-Off necesario	85
d) Disminución de las cargas sociales- Soluciones Propuestas	86 87
e) Reducción de Organismos Nacionales	90
f) Seguro Social	91
g) Leyes de Monopolios	101
h) Legislación comparada	99

CAPITULO IV

Desarrollo Nacional

I N D I C E

	PAG.
a) Inversiones	102
b) Nivel Ocupacional	103
c) Demanda efectiva	104
d) ^A celeración del desarrollo	105
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	106
<u>CITAS DE AUTORES</u>	111
<u>CAPITULO V</u>	112
Conclusiones	

CAPITULO I

ESTRUCTURA ACTUAL DE LA LEGISLACION SOCIAL ARGENTINA

a) ANTECEDENTES

Es esta tesis la señalización de las modificaciones necesarias para que la legislación social argentina no trabe el desarrollo nacional, como ocurre ahora, sino que lo facilite, coadyuve en las tareas.

Es por ello que podemos analizar un tema tan amplio como son los antecedentes de nuestra legislación social, y sobre el que tanto se ha dicho hasta la fecha, especialmente a través de las obras de prestigiosos maestros como Unsain, Pinto, García Martínez, José Gonzales Galé, etc., en cuanto a las leyes del trabajo.

Es vasta la obra de los tratadistas y jurisconsultos en cuanto a la legislación en sí misma. Como así también es abundante el estudio y la investigación desarrollada por los especialistas en su aspecto sociológico y filosófico, señalamos a E. Borrajo y J. Perez. A través de las páginas que siguen hemos tratado el tema citando a algunos autores especialistas en la materia, pero siguiendo la orientación político-económica.

Es nuestra opinión que la aplicación de un plan de política económica está estrechamente vinculado con el desarrollo político-institucional, es decir, que los factores de poder, especialmente en nuestro país, tienen sus elementos principales, distintivos de sus pautas de conducta, en los programas políticos basados en la conducción económica del país. En este sentido es también dado señalar que la elite del poder no se diferencia de quienes tienden a ella, sino por la forma de encarar determinados actos o hechos económicos.

Pero técnicamente las soluciones más importantes están dadas por conclusiones de análisis económicos apolíticos, uno de los que consideramos más importantes, especialmente por los elementos adicionales

Capítulo 1 - a) Antecedentes

que no hacen a la cuestión en sí, - como es la cultura general-, lo constituye la presente tesis.

En mérito a la brevedad, pero sin descuidar por ello el fondo de la cuestión, dejamos librado a las instituciones nacionales la forma de efectivización de los elementos conexos.

Señalamos en consecuencia, los elementos que deben ser considerados para lograr que nuestra tesis pueda ser efectivamente una colaboración en nuestro desarrollo nacional.

Debemos confesar que después de delineados los fines de la presente tesis, en su aspecto general, la unificación de los servicios sociales, y su incidencia en el desarrollo nacional; hemos descubierto que ya hace veinte años sir William Beveridge ha analizado el tema de la unificación de los Servicios de Seguridad Social y afines, que aunque no teniendo en cuenta su incidencia sobre la política económica, sino - en ese caso especial que es la Gran Bretaña-, sobre la mayor presión en el presupuesto. Pero su obra es realmente extraordinaria por sus proyecciones. Lo que creímos proponer como original solución fué, mediante el informe de Sir Beveridge, excelente exposición, ya hace más de veinte años.

Posiblemente tengamos la oportunidad de comprobar su eficacia en nuestro país, especialmente por nuestra vinculación con el desarrollo nacional. Pero del tema tenemos actualmente tratadistas que nos demuestran que no está todo indicado o señalado. Tal es la obra de José Pérez Leñero, "Fundamentos de la Seguridad Social", Madrid 1956, en la que nos señala que la seguridad Social es hoy objeto preferente de estudio por parte de sociólogos, juristas, políticos y filósofos de todos los países, incluyendo nosotros, a los economistas.

La Seguridad Social ha venido a constituirse en solución clave de la hasta hoy llamada cuestión social, que cada vez va convirtiéndose más en cuestión política nacional e internacional. El nombre

Capítulo 1 - a) Antecedentes

es lo de menos, ni aún la técnica y los programas, todavía en período de enmienda, interesan ante el clima definitivo que lo ha creado e impuesto en todas las latitudes. Hoy la seguridad Social es apenas una idea desdibujada, un anhelo de bienestar general (al modo de Pigou); pero en sus bases y ambiciones últimas, algunas sólo vislumbradas, en un cambio radical y social, una refundición total de concepto de propiedad, eje y elemento central de toda nuestra civilización occidental. Eso definitivo y sustancial es lo que estudia este trabajo, adentrándose con método, así como sobre esta nueva institución las grandes categorías del saber humano, enlazándolas con los otros sectores de la ciencia como manifestación actual de la cultura. Hemos seguido el comentario de Ediciones Aguilar S.A. en la presentación de la obra de José Perez Leñero, con aclaraciones y agregados nuestros.

En el mismo sentido - nueva ciencia unificada - se expresa Efrén Borrajo Dacruz, Madrid 1962, en su obra "Estudios Jurídicos de Previsión Social. El derecho español del trabajo - dice- ha entrado en su etapa de plena sistematización doctrinal: un grupo de estudiosos vinculados a la Cátedra y a las Revistas especializadas, han acometido la empresa, no exenta de precedentes notables, (aquí parecería reconocer la obra de Beveridge), de construir desde el punto de vista jurídico más técnico, pero sin perder contacto con la realidad de su momento, la nueva disciplina jurídica que la legislación universitaria reconoció en 1944, cual es la ciencia del Derecho del Trabajo. Con los mismos métodos, y con el afán de continuidad de la obra lograda por los maestros, cuyo ejemplo se invoca en las numerosas citas de esta obra, desde el punto de vista jurídico, los "Estudios..." han elaborado sobre tan polémica y cambiante materia - verdadera "selva Legislativa" al nivel de las disposiciones inferiores y trata de reelaborar los datos económicos, políticos, administrativos, actuariales, etcétera, en beneficio del sistema jurídico. La afiliación a los Seguros Sociales unificados (tema del Dr. Efrén Borrajo) y la responsabilidad por su

Capítulo 1 - a) Antecedentes

omisión, la cotización y sus formas, con la curiosa figura del "sustituto de impuestos"; los riesgos sociales de vejez, invalidez, supervivencia, enfermedad, etcétera; la responsabilidad de los dueños de casa ante el servicio Doméstico; la eficacia social del "seguro automático" que se aplica en el nuevo Seguro Nacional de Desempleo, son estudios que forman, con los demás reunidos en la obra, un desarrollo monográfico del concepto y de la figura cardinal que centra y ordena la investigación, a saber: "La relación jurídica del seguro social".

Nuestra teoría, fruto del ensayo doctrinal, se avale en todas sus conclusiones con el examen previo de la legislación nacional y extranjera, principalmente de los países vinculados al Mercado Común ^Europeo y a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, así como, en forma muy acusada, con los criterios de nuestros Altos Tribunales de Justicia, cuya labor se recoge y se pondera.

Es también muy interesante la conclusión a que ha llegado el Centro de Estudios Sociales del Colegio de México, expresado por Juan Bernardo de Quirós en "Jornadas" N° 44, escrito en 1945, bajo el título "El Seguro Social en Iberoamérica", que luego de propugnar por una unificación universal de los Seguros sociales, en el sentido de "Seguridad Social", ensaya sus orígenes en la siguiente forma: "Es el socialismo de Estado alemán el ~~creador~~ creador del verdadero Seguro, atrayendo para las personas la cobertura que existía para las cosas, convirtiéndose en colectivo el riesgo individual y despojando de su fin de lucro al seguro comercial, pasando así de una institución del Derecho Mercantil al Derecho Social, siendo éste uno de los primeros procesos de captación del Derecho común por el derecho especial. Con anterioridad a este proceso inicial del Seguro Social alemán, sólo encontramos en algunos países de la Europa Central, una forma mutua, patronal-obrera, con cooperación estatal, de ayuda al tra-

Capítulo 1 - a) Antecedentes

bajador necesitado".

"De todos los infortunios que abarca el Seguro Social, es el de la enfermedad el primero en aparecer, 1883, siguiéndole en seguida, 1844, el de accidentes de trabajo, y un poco después, 1889, los de invalidez y vejez, para ser completados en 1924, con el de paro forzoso, riesgo que no nace ya en Alemania sino en Suiza, 1895, como es Italia el primer país que individualiza el de maternidad en 1910, y que comprendiendo también el caso de muerte, para todo asalariado, fueron reunidos en 1911 en un extenso libro de cerca de dos mil artículos, de materia sustancial y procesal, y cuya bondad ha respetado, con ligeras modificaciones, el Gran Reich (1915), y tanto ha influido en otros procederes extranjeros".

"El ejemplo no tardó en ser seguido por Francia, que ya en 1884 da los primeros pasos que deben llevar a la ley de Seguros Sociales de 1910, que poco a poco va completándose, 1912, 1928, 1930, 1941, llegando a cubrir en forma obligatoria y a todo asalariado de enfermedad, maternidad, invalidéz, vejez y muerte, y potestativamente accidentes del trabajo y paro forzoso."

Fuerte resistencia encontró el Seguro Social en Inglaterra, que sólo logra vencer los esfuerzos de Lloyd George, estructurando en 1911 la Ley General de Seguros Sociales, con prestaciones de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte, y que tiene la novedad de adoptar en forma obligatoria también el seguro de cesantía, quedando pues sólo libre el de accidentes.

Italia, España y Portugal, ya veremos como constituyen un grupo sui-géneris, y el resto de las naciones de Europa, sin que falte una sola, van estructurando el sistema entre fines y principios de siglo, mientras que son varios los países asiáticos y africanos los que han aceptado el Seguro Social, como la India, Japón y Africa del Sur.

En cuanto a los nuevos continentes debe esperarse bastante para ver implantado el Seguro Social en su generalidad y obliga-

Capítulo 1- a) antecedentes

toriedad, a excepción del caso de accidentes del trabajo, siendo la Gran crisis Económica-Social de 1929-32 la que fuerza a ello. El sentir sajón que ya hemos visto, las ideas de libertad dominantes, la orientación hacia las prestaciones no contributivas, la menor fuerza de asociación obrera, el desarrollo del seguro privado, los mayores ingresos del trabajador y las dificultades de la federalidad influyen en ello.

En Norteamérica es el New Deal el que permite la Ley de Seguro Social de 1935, reformada en 1939, de ámbito federal y obligatorio, con prestaciones a sobrevivientes, ancianos y parados, y que su creador el Presidente Roosevelt trata de extender a enfermedad, maternidad e invalidez, lo que unido a los infortunios profesionales de base estadual e imperativa, que sólo faltan en el estado sureño de Alabama, serán los grandes pilares del futuro bienestar popular, según la frase de su propulsor.

Canadá no tiene una legislación nacional más que para el seguro obligatorio de paro forzoso, creado en 1940. Tuvo sí, una ley de seguros que incluía cesantía y que fué anulada por creerse no era de competencia federal. Los demás riesgos son obra de algunas provincias como Alberta y Colombia Británica que imponen el seguro de enfermedad; en las otras provincias y en los demás riesgos, como invalidez, vejez, sólo encontramos la forma de subsidio estatal. En cuanto a accidentes del trabajo, cuyo aseguramiento se obliga, sólo la isla del Príncipe Eduardo, pesquera y agraria, carece de ellos.

Australia sólo hasta muy modernamente, 1938, no cambia sus prestaciones no contributivas por completas leyes de seguro social obligatorio. Cubre la legislación de Australia federalmente todo asalariado y riesgo, a excepción de la isla de Tasmania que carece de accidentes. En tanto que la Ley Neocelandesa es una de las primeras en lograr la unificación moderna de los varios infortunios sociales.

Llegando a Iberoamérica nos encontramos con un meritorio esfuerzo tendiente a lograr su bienestar colectivo, de tal envergadura

Capítulo 1- a) antecedentes

que coloca a esta parte del Continente Americano a la altura del territorio europeo, y cuya órbita de acción es tan poderosa que atrae a su seno hasta los pueblos hermanos del Norte, Estados Unidos y Canadá, para integrar todos el rol del Comité Inramericano de Seguridad Social. De aquí que diga Mauricio Stack: " En América Latina los seguros sociales han llegado a aceptarse de una manera general como un fin y como un método, y ya se han establecido ampliamente como institución";

Y es que la necesidad y conveniencia del Seguro Social adquiere en estas tierras proporciones mayores que en cualquier otra parte del mundo, como medio de proteger y mejorar la escasez de brazos existente y lograr con ello mayores riquezas y felicidades colectivas, cual nos dice el Secretario de Estado de Seguro Social ^{de México} licenciado Ignacio García Téllez: "Si la defensa y conservación de la flora, de la fauna y de los recursos naturales de todo el País, constituyen un imperativo nacional, con mayor razón debe considerarse el patrimonio humano, que es, la riqueza por excelencia de las naciones" Razón es esta por la que casi la totalidad de las Constituciones sudamericanas imponen la creación del Seguro Social, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, República Dominicana, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, y creemos lo habrá logrado ya también Costa Rica que lo proyectaba.

El Seguro Social tardó unos años en aparecer en las repúblicas indoamericanas, en relación con las naciones europeas, y su reigambre no prende por igual en todas ellas, pues mientras unas han logrado tan sólo la fragmentación de riesgos, otras han elaborado completísimas leyes, cuyo ejemplo va cundiendo y permitiendo entrever ya una posible Ley Uniforme del Seguro Social Iberoamericano, tan sólo fragmentada en cuanto a cuerpo por las veinte repúblicas, pero íntegra e igual en espíritu. Debemos pues hacer dos grandes apartados, uno en el que están Chile, Ecuador, Perú Venezuela, Panamá, Costa Rica, México y Paraguay, que poseen gemela institución integral, y otra en la que colocamos a los restantes países, que

Capítulo 1 - a) Antecedentes

tienen una estructuración parcial y diferente.

Chile, es el pioner americano con su Ley del Seguro Social Obligatorio Obrero del 8 de setiembre de 1924, a base de enfermedad maternidad, invalidez, vejez, para todo trabajador, y que tanto ha supuesto en el proceder de los países hermanos.

Ecuador, empieza ya a legislar en 1928 con seguro obligatorio de invalidez, vejez, muerte, para empleados públicos y privados, que en 1935 la Ley del Seguro Social Obligatorio extiende a obreros y enfermedad, para mejorarse en 14 de julio de 1942, abarcando todo asalariado y accidentes del trabajo.

Perú, el 12 de agosto de 1936, formula un régimen obligatorio que beneficia a trabajadores de todas clases con prestaciones de todo riesgo, menos el de accidentes que permanece individualizado y el de cesantía que se excluye.

Venezuela, posee su Ley del Seguro Social Obligatorio del 24 de Julio de 1940, que abarca en principio a todo trabajador y riesgos, pero que aplaza a los casos de invalidez, vejez, muerte y cesantía.

Panamá, logra en 1941 su Ley del Seguro Social Obligatorio, que reorganiza el 21 de abril de 1943, para dar entrada a todo trabajador en coberturas de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte.

Costa Rica, tiene su Ley de Seguro Social obligatorio del 1º de noviembre de 1941, para todo asalariado y casos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, muerte y cesantía, éste demorado aún.

México a pesar de ser de las primeras repúblicas americanas en imponer el Seguro Social, pues así lo hace su Constitución de 1917 y lo mantiene la Ley Federal del Trabajo de 1931, no llega su Ley del Seguro Social sino hasta el 31 de diciembre de 1942, incluyendo a todo trabajador y beneficiando con todo seguro. La importancia y perfección

Capítulo 1 - a) antecedentes

que este país ha dado al Seguro Social al que considera en unión de la Reforma Agraria base de su prosperidad, mucho ha de suponer en el ritmo y propagación de los regímenes retrasados o fragmentarios de este Continente.

Paraguay, estructura la última de las grandes corporizaciones con su Ley del Seguro Social del 13 de abril de 1943, que supone la obligación para todo trabajador y casos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, muerte y accidentes de trabajo.

El otro grupo americano es el que se caracteriza por haber comenzado la obra antes pero no haberla llevado hasta su totalidad, aunque ~~algunos~~ sí a una gran perfección a veces, pues sólo tiene cubiertos algunos riesgos, generalmente pensiones de invalidez, vejez y se limitan preferentemente a empleados y determinados obreros, como los de servicios públicos muy particularmente. Esta prioridad de las pensiones está motivada por el ejemplo de los regímenes de jubilaciones fiscales o derechos familiares de los funcionarios públicos, en los que para aliviar la carga que suponen establecen ya ciertas contribuciones a los beneficiados, acercándose así al Seguro Social.

Argentina se caracteriza por sus pensiones de invalidez, vejez, muerte, a funcionarios, 1919, servicios públicos, 1921, bancarios 1922, marina mercante 1939, y por su seguro de maternidad para asalariados 1934.

En Brasil el primer vestigio del Seguro Social obligatorio lo encontramos en 1922 en las pensiones de invalidez, vejez y muerte para ferroviarios con extensión en 1930 a electricidad y teléfonos, 1931 servicios públicos, 1932 mineros, 1934 comercio 1938 transportes. También existen regímenes de pensiones por muerte en los trabajos del mar, bancarios e industriales, de enfermedad en comercio, banca, y de maternidad en industria.

Cuba en 1937 creó el Seguro Obligatorio de Maternidad, existiendo además, en forma libre, el de enfermedad, y previniendo la Constitución el de cesantía. Igualmente encontramos sistemas y jubilaciones

Capítulo 1 - a) Antecedentes.-

y pensiones para empleados de teléfonos 1921, transportes terrestres 1923, tranvías 1929, periodistas 1935, bancarios y marítimos 1938.

Pensiones de largo término hay además en Bolivia desde 1926, para banca, extendidas después de la guerra del Chaco a ferrocarriles, tranvías, gráficos, periodistas, en tanto que Colombia las posee para vías desde 1929.

En los demás países centroantillanos sólo existen coberturas de infortunios del trabajo, nacidas desde antiguo, que no faltan en ninguna de las repúblicas hispano-lusitanas, si bien en forma potestativa generalmente y excluyendo a las enfermedades profesionales en muchos casos, siendo éste el progreso temporal y regional de tal riesgo. Puerto Rico 1901, Guatemala 1906, Salvador 1911, Perú 1914, Argentina, Colombia y Venezuela 1915, Chile, Panamá y Cuba 1916, México 1917, Brasil 1919, Uruguay 1920, Bolivia 1924, Costa Rica 1925, Paraguay 1927, Ecuador 1928, Nicaragua 1930, República Dominicana 1932, Honduras 1936 y Haití 1943.

En la actualidad el Seguro Social tiene un ámbito casi mundial, es como dice el profesor Schoenbaum un índice de civilización, un refugio en esta época de caos y de locura, que supone hechos memorables que dan gloria a sus creadores, Bismarck, Lloyd George, Massarck, Roosevelt, Calderón Guardia, Avila Camacho, etc., y según comprobación que hemos realizado, y que bien puede ser la totalidad existente, sin contar los procedimientos estatales y provinciales, el Seguro Social llena la legislación de 57 países en 1945.

CAPITULO 1

-Estructura actual de la legislación social Argentina

a) Antecedentes

ORIGENES DE LA JUBILACION

Jubilación es la acción y efecto de jubilar o jubilarse. Es a la vez el haber p^osivo de que goza la persona jubilada. Jubilarse es disponer que, por motivos de vejez, largos servicios o imposibilidad, deje de ejercer algún empleo o carrera. Por extensión se aplica a una persona disponiéndola, por razón de sus años o decrepitud, de trabajo o cuidados que practicaba o eran de su incumbencia. (Enciclopedia de la Lengua Castellana- Sapiens - Editorial Sopena Argentina).

Pero el término ha variado, fundamentalmente a partir de los otorgamientos del Retiro Voluntario, entonces se aplica también a aquellos que acreditan determinada cantidad de años de servicios, o de edad, y estando aún en plenitud de sus facultades laborativas. Luego podrá dedicar su actividad a la satisfacción de necesidades del orden inmaterial, o investigativo, o especulativo; teniendo asegurado su sustento.

Analizamos este aspecto de la Previsión Argentina por ser el que más incide, económicamente, en los costos de producción nacionales.

El Dr. José Gonzalez Galé, en su Conferencia Inaugural del Curso de Matemáticas, II parte, año 1933, analiza los antecedentes remontándose a fines del siglo 18, época de la Revolución Francesa, donde se otorgan los primeros retiros y pensiones, 11-4-1831 para militares o viudas, (Revista de Ciencias Económicas - Junio de 1933). Pero en 1694 en Francia ya hay ordenanzas de pensiones.

En Inglaterra los servicios sociales se fueron creando en forma aislada, sin legislación previa, a consecuencia de situaciones especiales producidas (cólera, tifus, incendios). Inglaterra contempla

Capítulo - a) Antecedentes. Orígenes de la Jubilación.

como servicios sociales, la previsión de accidentes, servicios hospitalarios, provisiones para la vejez, maternidad, invalidez, etc. (Sir George Newman "Los servicios sociales en Inglaterra").

En nuestro país la primera ley fué la número 78 que otorgaba pensión a los combatientes contra Rosas, ampliada por la ley 112, a todos los militares y concretada más armónicamente, - base de las ~~postales~~ - por la ley 162 del 12 de noviembre de 1865, de la presidencia del General Bartólome Mitre, donde se dispone el descuento del 2 % para los militares, otorgándoseles jubilación a los 60 años de edad, y con un mínimo de 10 años de servicios - para los que les correspondía un haber reducido, otorgándoseles el máximo a los 30 años de servicios. Puede notarse aquí la primera ley que otorga el ^Hetiro ^Voluntario como parte de los derechos de la población activa.

Capítulo 1 - b) Estado Actual.-

El sistema previsional Argentino, estructuralmente, está compuesto por cuatro grandes rubros:

1°.- Cajas de Previsión social; integradas por Cajas Nacionales de Previsión Social, nucleadas en el Instituto Nacional de Previsión Social, e institutos Provinciales de Previsión social. Este sector de legislación social otorga los siguientes beneficios:

- a) Préstamos personales (en efectivo, por un monto determinado por un número limitado de sueldos, nunca superior a 10 sueldos), este beneficio en la actualidad no se presta en algunas, con el agravante de que cuando se prestaba, la demora en su obtención hacía que sólo sirviese al beneficiario que lo destinara a inversiones previamente calculadas o pagos de deudas que le permitieran una espera de varios meses. Los otorgan los Institutos de Previsión y no las Cajas.
- b) Préstamos para viviendas. Para ser aplicados al pago de hipotecas, ampliaciones de viviendas, compra de viviendas o construcción. Su otorgamiento, en la última década, significa demoras de hasta 7 u 8 años. Los otorga el Instituto de Previsión y no las Cajas.
- c) Otorgamiento de Jubilaciones ordinarias (servicios y edad máximos), jubilaciones reducidas (retiros voluntarios con servicios o edad inferiores a los máximos), Jubilaciones por invalidez (si la invalidez se produce a consecuencia de un accidente de trabajo, se le otorga por un monto igual a Jubilación Ordinaria, en caso contrario se le reconocen un mínimo de 20 años de servicios y la edad necesaria para la jubilación ordinaria, pero en proporción al grado de invalidez, con respecto al 100 % de la capacidad laborativa normal).

Pensiones (se otorgan a las viudas legales si no están separadas, y a los hijos menores de edad). Reintegros de gastos de sepelio y última enfermedad (se devuelve los importes gastados por la

persona que no tenga derecho a pensión, siempre que el causante no tuviese, a su vez, sucesores con derecho a pensión. Estos beneficios los otorgan las Cajas de Jubilaciones, se puede recurrir al Instituto de Previsión para reconsideraciones y apelaciones.

d) Medicina Social. Los Institutos de Previsión Social Sólo prestan servicios de "visitadores sociales", para luego acelerar el trámite del beneficio que solicite el beneficiario en las distintas Cajas de Previsión. (para el otorgamiento de Jubilación o Pensión).

2.- Asistencia Médica.-

Este servicio generalmente está compuesto por dos grandes grupos. Medicina Preventiva y Medicina Social o práctica. En nuestro país la medicina preventiva sólo la aplican algunas empresas privadas, pues la labor que desarrollan los Organismos del Estado son escasos. En cambio se desarrollan normalmente los controles de Higiene a cargo de las municipalidades. Veamos los organismos que se encargan de las tareas:

- A) Medicina Preventiva. a) Los Institutos de Previsión Social (Nacionales, Provinciales, Municipales, y organismos especiales) tienen una dependencia llamada "Medicina Preventiva", pero que no cumple con estos fines, sino el mencionado de "visitador social"
- b) En los Ministerios de Salud Pública (Nacionales y Provinciales) tampoco se cumple con integridad estos fines, su labor específica es más exactamente de higiene, para los establecimientos de producción y comercio de productos de consumo. Su acción más positiva es la vacunación. La investigación es muy limitada. Lo mismo ocurre en las dependencias de las Municipalidades.
- B) Medicina Práctica. Está a cargo de los Hospitales dependientes de los Ministerios de Salud Pública, de la Nación y Provincias, Municipalidades y Organismos del Estado. El servicio es insuficiente y muy deficiente. Salvo en lo referente a los servicios de las instituciones privadas.

Capítulo 1 - b) Estado actual.

3.- Relaciones Laborales.



Nuestro elemento de estudio en las relaciones laborales se circunscribe al aspecto previsional en ese sentido entendemos que corresponden las disposiciones referentes a las relaciones sindicales, asociaciones profesionales (sindicales), accidentes de trabajo, despido, vacaciones, maternidad, trabajo de menores y mujeres y las disposiciones del código de procedimientos. Este gran rubro del Sistema Previsional Argentino es el que mejor funciona en la actualidad. Aunque es susceptible de mejoras especialmente en lo referente a lo que es de esperar, ^{se concrete} ~~de~~ la desvinculación del ejercicio sindical con la política.

4.- El último grupo integrante del sistema previsional lo constituyen el conjunto de servicios asistenciales especiales:

- a) Asilos, generalmente a cargo de las Municipalidades; para mentales, para ancianos (que no tengan recursos y no puedan percibir jubilación) y para huérfanos.
- b) Guarderías para niños
- c) Colonias de vacaciones

En general todos estos servicios adolecen de las mismas fallas: servicios insuficientes, falta de elementos, atención deficiente.

Como hemos expresado precedentemente nuestro sistema previsional está principalmente dado por las comunmente llamadas "Cajas de Jubilaciones". A través de ellas toda la población que ejerce actividades remuneradas tiene el derecho de percibir un haber mensual dadas ciertas condiciones para los casos de incapacidad, fallecimiento, al término de su óptimo de rendimiento laboral, y en algunas actividades, sin llegar al término de su óptimo rendimiento, luego de cumplidos determinado número de años de servicios; también tiene derecho a percibir un haber mensual (algo menor que los anteriores), - el llamado retiro

Capítulo 1- b) Estado Actual

voluntario- cuya vigencia se está actualmente discutiendo.

Para el mantenimiento de este sistema previsional, se han fijado contribuciones a cargo de la parte laboral y de las empresas. El estado no contribuye, salvo en su carácter de empleador.

Su estructura funcional fué creándose paulatinamente, para cada sector laboral, como hemos visto la creación para los militares de hasta el año 1865. El 10 de setiembre de 1904, se dictó la ley 4.349 que abarca al personal del Estado (empleados de los ministerios y secretarías de estado, docentes etc.) y empresas del estado (Yacimientos Petrolíferos Fiscales, etc.); en 1939 se dictó la ley para el personal navegante, ampliado en 1944 por el Decreto-Ley 6.395 para el personal de tierra en puertos y dependencias; el 12 de abril de 1919 la ley 10.650 para el personal ferroviario, el 28 de enero de 1921 la ley 11.110 para el personal de empresas de Servicios Públicos (Teléfonos, transportes, etc.), en 1945 el Decreto-Ley 31.665/45 para empleados del Comercio y afines, en 1946 el Decreto-Ley 13.937 para el personal de la Industria, en 1955 la Ley 14.397 para profesionales, empresarios (privados) e independientes (actividades no comprendidas por otras cajas), la ley 14.399 para obreros rurales. Son estas las secciones más importantes, por el número de afiliados que comprenden, del Instituto Nacional de Previsión Social. Además se encuentran funcionando las siguientes : Caja Nacional de Previsión para el Personal Bancario y de Seguros, para el Servicio Doméstico (1937) recientemente unificada con la Caja de Comercio; para Periodistas y Gráficos, para el personal de Marina (de guerra) para la Policía Federal (creada en 1948), para el personal de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, personal de la Dirección General de Fabricaciones Militares, de la Provincia de Buenos Aires, de la Provincia de Córdoba, de la Provincia de Entre Ríos, etc.

Capítulo 1 -B) Estado actual.-

Los mencionados casos de incapacidad, física o mental, se otorgan cuando se reduce la capacidad laborativa en un porcentaje superior al 30 %, estando en servicios, sin tener en cuenta edad ni años de servicios.

En estos casos el haber jubilatorio que recibirá será el porcentaje de su incapacidad, calculado sobre su sueldo último, estimado como jubilación ordinaria.

La jubilación ordinaria se otorga en nuestro país cuando la persona cumple 30 años de servicios (tratándose de hombres) o 27 años (tratándose de mujeres); en general, pues hay regímenes (las Cajas de Independientes, empresarios y profesionales) que exigen 30 años de servicios para ambos sexos; y otros regímenes que sólo exigen 25 años de servicios (trabajando en condiciones insalubres, marineros, etc.). En cuanto a la edad, en general se establecen 5 años de diferencia entre sexos, siendo los límites de 55 años o 50 tratándose del sexo femenino, para las Cajas de Comercio, Industria, etc., 50 y 47 años respectivamente para las Cajas del Estado, Marítima, etc., de 60 y 55 años respectivamente, en las Cajas de Independientes, Rurales, Empresarios y Profesionales.

En cuanto a los aportes, se observa la misma anarquía variando los porcentuales a cargo del empleado, según el régimen, del 5 al 11 % y los cargos de los empleadores del 7 al 20 %.

El cuadro siguiente nos dará una visión más completa de estas situaciones:

Capítulo 1 b) Estado actual

CAJA	APORTES		EDAD		AÑOS SERVICIOS	
	EMPLEADO	EMPLEADOR	VARON	MUJER	VARON	MUJER
Comercio (1)	11	15	55	50	30	27
Industria (2)	11	15	55	50	30	27
Estado (2)	11	15	50	50	30	30
Ferrovianos (2)	11	15	50	50	30	30
Servicios Públicos (1)	9	11	50	50	25	25
Marítimos (2)	9	11	50	47	30	27
Militares (2) (3)	8	10	(4)	(4)	25	25
Rurales (1)	7	12	60	55	30	30
Domésticos (1)	5	7	55	50	30	30
Profesionales Empresarios in- dependientes.		10	60	55	30	30

- (1) No tienen Servicios Privilegiados ni peligrosos
- (2) Se reduce la edad y servicios para Servicios peligrosos
- (3) Siguen aportando después de jubilados
- (4) No tienen en cuenta la edad

Es evidente que habiendo Cajas con los mismos requisitos para el otorgamiento de los mismos beneficios, los aportes deberfan ser iguales. La diferencia que se observa en el cuadro precedente evidencia un excoese de aportes, considerados con respecto a las cajas de reciente creación - que nos hace suponer que se ha determinado con bases más modernas- más significativo por cuanto el funcionamiento es más eficiente - salvo la Caja de Independientes por otras causas - y financieramente mejor ordenadas. Como prueba de todo ello en las páginas 23 a 27 detallamos el estado económico-Financiero de la caja de empresarios, una de las pocas Instituciones que poseen datos estadísticos y planes finan-

Capítulo 1 - b) Estado Actual

oieros llegando a poseer contabilidad presupuestaria.

Para el funcionamiento de las Cajas debemos notar que cuando el empleado ha prestado servicios en distintos regímenes, es decir cuando a través de todos sus años de servicios aportó a distintas Cajas, dado que la caja otorgante es una, y la última donde hubiese prestado sus últimos servicios, las demás cajas - donde el afiliado aportó - deben girarle a la caja otorgante el importe de dichos aportes, este trámite se denomina Reconocimiento de Servicios.

En la actualidad algunas cajas se resisten increíblemente a efectuar estas transferencias, reflejadas en prolongadas demoras.

Además algunas Cajas tienen una organización, para las tramitaciones exageradamente burocráticas, pasando por hasta 50 oficinas, que, debiendo agregarse las tramitaciones de los Reconocimientos de Servicios, resulta pasando por 100 o 150 oficinas. Suponiendo que debe reconocerse el derecho a que cada oficina demore dos días en expedirse, siempre que las exigencias de cada oficina estén cumplimentadas, resulta que el expediente demorará 300 o más días con el consiguiente costo administrativo y las penurias del afiliado que en su mayoría ha dejado de trabajar con mucha anterioridad a la fecha de su otorgamiento.

Si en algunas Cajas los expedientes demoran sólo 45 días en su pago, cabe preguntarse porque no puede ser efectuado el trámite - en las demás cajas - en un lapso menos extenso. Estas Cajas pueden abreviar la duración del trámite mediante la mecanización de sus tareas, la Caja Nacional de Previsión para servicios públicos y la del Personal de la Navegación tienen esa excelente organización en estos días (1963). Si además se unifica el régimen, estaríamos reduciendo el costo.

Por otra parte nuestra tesis está demostrada por el hecho de que las cajas que requieren menor cantidad de aporte, como es la Caja Nacional de Previsión para Empresarios, funcionan perfectamente, sólo exigen el 10 % de aporte, abonan a sus beneficiarios, tienen reservas

Capítulo 1 - b) Estado Actual

acumuladas a pesar de su reciente creación, hacen inversiones productivas de sus fondos, poseen estadísticas y contabilidad presupuestaria y confeccionan sus balances en épocas aceptables. A continuación detallamos lo expresado.

DATOS MEMORIA - CAJA DE EMPRESARIOS

Capital al 31/10/62

Aportes de afiliados entre el 1/1/62 y el 31/12/62:

Enero	m\$n	34.158,927,63
Febrero	"	22.123,241,40
Marzo	"	34.372.994,08
Abril	"	40.533.528,63
Mayo	"	65.118.091,25
Junio	"	28.303.254,98
Julio	"	49.853,227,55
Agosto	"	26.249,218,49
Setiembre	"	40.628,356,08
Octubre	"	33.172,340,33
Noviembre	"	78.114.236,59
Diciembre	"	66.453,102,49
	m\$n	519.080.519,50

Capítulo 1 - b) Estado Actual

Beneficios liquidados entre el 1/11/61 y el 31/10/62:

Jubilación Invalidez	m\$n	87.307.303,43
Jubilación ordinaria	"	77.536.190,22
Pensión	"	68.736.660,78
	<u>m\$n</u>	<u>233.580.154,43</u>

Transferencias a otras cajas:	m\$n	23.845.527,87
Devoluciones de aportes :	"	412.307,21

RECURSOS Y EROGACIONES

Aportes	439.703.770,79	Jubilaciones	164.843.493,65
Renta de		Pensiones	68.736.660,78
títulos	60.070.829,42	Transferencias	
		pasivas	111.153,14
Ingresos varios		Gastos en Per-	
	66.842.801,64	sonal	41.067.598,29
		Gastos Generales	9.798.849,37
		Inversiones	408.673,91
		Obras y/• adqui-	
		siciones	39.200.-
		Transferencias	
		(Gastos)	5.203.134.-
		Transferencias	
		(Inversiones)	158.177.-
	<u>566.617.401,85</u>		<u>290.366,940,14</u>

Capítulo 1 - b) Estado Actual

GASTOS DE ADMINISTRACION

	A Autorizado a	Gastado
Gastos en Personal	48.355.584.—	41.067.598,29
Gastos Generales	12.949.000.—	9.798,849,37
Inferciones	1.910.000.—	408.673,91
Obras y/o adquisiciones	120.000.000.—	39.200.—
Transferencias (Gastos)	5.203.134.—	5.203.134.—
Transferencias (Inver- siones)	158.177.—	158.177.—

DEPOSITOS A PLAZO FIJO REALIZADOS EN DISTINTOS BANCOS ENTRE EL
1/11/61 Y EL 31/10/62 (NO INCLUYENDO RENOVACIONES)

Banco San Luis	m\$n	15.000.000.—
" Municipal de Rosari ^H	"	10.000.000.—
" Misiones	"	20.000.000.—
" Santa Fe	"	20.000.000.—
" Entre Rios	"	30.000.000.—
" La Rioja	"	14.000.000.—
" Catamarca	"	20.000.000.—
" Tucumán	"	20.000.000.—
" Chac ^o	"	10.000.000.—
" Jujuy	"	10.000.000.—
	m\$n	169.000.000.—

Capítulo 1 - b) Estado Actual

SALDOS EXISTENTES EN DISTINTOS BANCOS EN CONCEPTO DE DEPOSITOS

A PLAZO FIJO AL 31/10/62:

Banco San Luis	m\$n	75.000.000.—
" Santiago del Estero	"	50.000.000.—
" Municipal de Rosario	"	50.000.000.—
" Misiones	"	40.000.000.—
" San Juan	"	20.000.000.—
" Córdoba	"	50.000.000.—
" Santa Fe	"	130.000.000.—
" Entre Ríos	"	80.000.000.—
" La Rioja	"	88.000.000.—
" Catamarca	"	120.000.000.—
" Corrientes	"	20.000.000.—
" Tucumán	"	40.000.000.—
" Chaco	"	10.000.000.—
" Jujuy	"	10.000.000.—
Caja Popular Ahorro de Tucumán	"	100.000.000.—
	m\$n	883.000.000.—

Capítulo 1 - b) Estado Actual

INTERESES DEVENGADOS POR LOS DEPOSITOS A PLAZO FIJO ENTRE EL
1/11/61 Y EL 31/10/62

Banco San Luis	m\$n	5.425.000,00
" Santiago del Estero	"	2.725.000,00
" Municipal de Rosario	"	4.075.000,00
" Misiones	"	1.875.000,00
" San Juan	"	4.400.000,00
" Córdoba	"	2.375.000,00
" Santa Fé	"	6.828.500,00
" Entre Ríos	"	11.165.000,00
"La Rioja	"	10.427.500,00
" Catamarca	"	8.965.691,66
" Corrientes	"	2.045.000,00
" Tucumán	"	1.450.000,00
Caja Pop.de Ahorro de Tucumán	"	4.500.000,00
	m\$n	<u>66.256.691,66</u>

INVERSION BONOS EMPRESTITO "9 DE JULIO": m\$n 65.000.000,00

PRESTAMOS A FAVOR DE LA DIRECCION GENERAL DE PRESTAMOS PERSONALES Y CON
 GARANTIA REAL ENTRE EL 1/11/61 Y EL 31/10/62:

m\$n 40.000.000,00

INTERESES LIQUIDADOS POR LA DIRECCION GENERAL DE PRESTAMOS PERSONALES Y
 CON GARANTIA REAL ENTRE EL 1/11/61 Y EL 31/10/62:

m\$n 259.438,29

INTERESES DEVENGADOS POR PRESTAMO A LA CAJA DE PROFESIONALES:

Capítulo 1 - b) Estado Actual

Necesidad del Retiro Voluntario

I.- EL PESADOR

Partimos del derecho inalienable de la naturaleza - incluyendo la humana - de su constante mutación, delo que el ser humano deriva directamente sus necesidades. La satisfacción de las necesidades con medios limitados debe estudiarse. Para lograr la satisfacción con el menor esfuerzo posible. De la forma más económica posible. El conjunto de los estudios, principios, axiomas, leyes, conclusiones, hipótesis, tesis, experiencias, etc., se le llame Economía Política.

Debiera llamarse Economía Política Sociológica o Política Económica Sociológica - P E S - y a los que estudian, PESADORES. Porque entendemos que la Política con la Economía y la Sociología son tres ramas de un mismo árbol. El árbol es el PES. Ninguna de las tres ramas existiría sin la existencia de su base. Las tres forman un solo elemento, el árbol. Las tres nacen juntas. Tienen un mismo origen, una misma causa, se las puede aplicar indistintamente. Pero no se las puede cultivar, cuidar, desarrollar, estudiar, proteger, examinar, apreciar; real y efectivamente, sino en su conjunto, el árbol. EL PES.

EL PESADOR debe tener cuidado y conocimiento del PES en su conjunto, no en una parte. Cuando sólo tiene en cuenta un elemento, La Política, o la Economía o la Sociología; necesariamente descuida los otros elementos y ese descuido puede producir la pérdida del árbol. El Pesador sólo será Pador, Eador o Sador y ninguno de estos términos tiene significado.

Si el que se titula PESADOR tiene en cuenta dos elementos y no los tres, entonces será Peador, Esador o Psador, y tampoco estos términos tienen significado en el diccionario, en la realidad.

Sólo tiene sentido el PESADOR. El que estudio el PES.

Capítulo 1 - b) Estado Actual
Necesidad del Retiro Voluntario

II Derechos Adquiridos

Si no hace mucho tiempo las Cajas de Jubilaciones, y actualmente muchas de ellas no tuvieron dificultades, en ningún orden, para funcionar; en la actualidad no tienen razón suficiente para funcionar deficientemente.

Si por muchos años las clases menos pudientes obtuvieron una mejora en su vida social, que funcionó perfectamente, y no existiendo inconvenientes reales para que se impida su funcionamiento, en la actualidad no tiene razón suficiente para no funcionar. Nos estamos refiriendo al retiro voluntario.

Las necesidades humanas fueron incrementándose con el transcurso del tiempo. Son absoluta, indiscutible y sobreentendidas necesidades humanas la relación social, la lectura, el conocimiento de cualquier materia, la dedicación manual, la dedicación cultural, la dedicación intelectual, el afán de aprender.

Para ello es necesario tiempo, puede ser suficiente una hora por mes; pero es mejor una hora por día. Se satisface mejor con cuatro horas por día.

También es reconocida la ambición de trabajar, para subsistir, cada vez menos horas por día, o menos cantidad de años en la vida útil.

La tendencia actual es trabajar 6 horas por día, de lunes a viernes. Durante 30 años de la vida útil; por qué razón de ahora en adelante debe aumentarse estas cifras?. Dos siglos atrás esas cifras era de 14 a 18 horas diarias, de lunes a lunes; durante 90 años - si existían.

Hace algunos lustros algunos grupos de obreros lograron que las cajas de jubilaciones tuvieran como obligación el otorgamiento.

capítulo 1 - b) Estado Actual
Necesidad del Retiro Voluntario
Derechos adquiridos

del Retiro Voluntario, cuando los empleados cumplieran 20 años de servicios.

Porque razón de ahora en adelante debe eliminarse ese beneficio? es indiscutible que el resto del tiempo es necesario para la satisfacción de otras necesidades. No sólo de pan vive el hombre. También necesita estudiar, observar, o gozar de la felicidad de su Hogar en un dulce far niente - Las vacaciones anuales son imprescindibles. Porque no dar "Vacaciones" diarias de unas horas? o desde que se cumplan 50 • 40 años de edad?.

III.-

Cumplidos una cantidad dada de años de servicios, el hombre no será inútil ni una carga. Escueta pero claramente lo afirma el Doctor José Gonzalez Galé en su trabajo "Los problemas del envejecer y su aspecto económico", publicado en Anales de la Academia de Ciencias Económicas - Serie 2º - Vol. III Nº 1 - 1945. Dice: "Hay que procurar, al que se retira, llegada su hora, una "ocupación de acuerdo con sus gustos y su capacidad. Hay que estimularse a "seguir viviendo". El Dr. Enrique Ruiz Guiñazú en su conferencia "Las fuerzas perdidas en la Economía Nacional". (1917) calcula las pérdidas habidas por huelgas y ausentismos varios que nos permiten llegar a la conclusión, que es más útil a la sociedad que los jubilados sigan trabajando pues en esa forma producen mayor cantidad de bienes, la realidad es innegable, que trabajan si es así. Porque no podemos legalizar una situación de hecho real? Además es innegable que esa mayor producción de bienes aceleraría el desarrollo nacional. La educación solucionaría, en estos momentos y en todo momento; en nuestro país y en todos los países, una extraordinaria cantidad de problemas (Política), aprenderíamos a vivir modestamente después del término medio de vida útil.

IV.-

La educación imprescindible extenderla hasta la enseñanza secundaria obligatoria. Estamos ávidos de educación. Habría menos

Capítulo 1 - b) Estado Actual
Necesidad del Retiro Voluntario
Derechos adquiridos

delitos, menos delincuentes, menos funcionarios deshonestos, menos políticos aventureros, menos problemas, más felicidad. La felicidad es la satisfacción de necesidades.

IV.- Es interesante transcribir otra razón, es una carta publicada en el Diario "Clarín" del 17 de Octubre de 1963: " Señor Director... el inhumano decreto 1152/63 (que anula el retiro voluntario), afectó a miles de trabajadores dejados cesantes en Transportes Buenos Aires, y otras empresas estatales por disposición del gobierno nacional., quitándoles la posibilidad de percibir, aunque infimo, un aporte que les permitiera aliviar en parte la difícil situación económica creada, agravada por la falta de trabajo y la edad de los damnificados, que resulta inadecuada para ingresar a otro empleo.

Estimo que corresponde la derogación del Decreto 1.152/63, por ser atentatorio a la paz social y porque es inadmisibile que el Estado por propia conveniencia despida a sus agentes y al mismo tiempo anule el derecho a percibir el beneficio del retiro voluntario, que en este caso se convierte en retiro forzoso.

En conclusión, estimo que el Retiro Voluntario debe ser mantenido y actualizado correspondientemente al 82 % en razón de las características premencionadas.

I- Para su eliminación debieron considerarse factores sociales, sociológicos y psicológicos y no solamente el económico de evitar egresos a las cajas.- El problema debió estudiarse Política, Económica y Sociológicamente - PES - como decimos en forma figurativa por Pesadores.

II- Si en forma cronológica el proceso del costo de la vida ha venido disminuyendo, medido en horas de trabajo, a través de los últimos 5 siglos, estimamos que deben arbitrarse las medidas necesarias para que las cajas continúen sus funciones, pero no suprimir un beneficio trabajosamente conquistado por la humanidad.

Capítulo I - b) Estado Actual

Necesidad del Retiro ^Voluntario.

Derechos adquiridos _v

- III- Por otra parte, consagrado el Retiro voluntario, estimamos que no debe impedirse - como ocurre actualmente- que el beneficiario trabaje, sino que debe alentárselo a ello, pues en esa forma aumentará el producto bruto nacional y se legalizará una situación de hecho, real.
- IV- Es de público conocimiento la falta de educación, medido en términos porcentuales, de nuestro pueblo. Mediante la adopción definitiva del Retiro Voluntario se permitirá la profundización del conocimiento, permitiendo además elevar el nivel cultural de la población, y gracias a que la persona tiene medios de subsistencia.
- V- Por otra parte se corrige la injusta posición de aquellos que deben buscar trabajo a edad avanzada y por lo tanto fuera de competencia.-

Capítulo 1 - B) Estado actual

Detallaremos a continuación los requisitos exigidos por cada caja para la afiliación de sus beneficiarios, para luego dejar demostrado por el propio detalle, la inutilidad de toda esta tramitación burocrática, que medido en tiempo a través de reglamentaciones y disposiciones, significarían un efectivo ahorro mediante un instituto centralizado.

CAJA NACIONAL DE PREVISION PARA PROFESIONALES

Disposiciones Generales Estatuidas por la Ley 14.397 y su Decreto modificatorio 23.391/56 y Reglamentación 1.644/57: A) Personas comprendidas: Luego de las reformas introducidas por el Decreto u ley N° 23.391/56, la Caja Nacional de Previsión para profesionales comprende, únicamente, a los profesionales que hayan ejercido al 1° de enero de 1955 o ejerzan con posterioridad a esa fecha, por cuenta propia, una profesión liberal reglamentada, POR EJEMPLO: abogados, procuradores, médicos, ingenieros, arquitectos, escribanos, contadores, odontólogos, parteras, agrónomos, veterinarios, químicos, agrimensores, etc.

ACLARACIONES: 1°- posteriormente se incorporaron los profesionales o técnicos o no graduados que ejercieran actividades reglamentada por el estado-Universidades; por Resoluciones de la Caja, como por ejemplo: idóneos farmacéuticos, contadores no graduados, etc., para estos últimos (contadores no graduados) se les requiere la inscripción en la matrícula del Consejo Profesional de Graduados en Ciencias Económicas, (Registro especial de no graduados). 2°- El ejercicio de la profesión deberá ser en virtud de títulos o certificados expedidos por la Universidad Nacional o especial habilitación legal (No-graduados). 3°- Determinación de los ingresos:- Los ingresos de los afiliados que se deben tomar como base para los aportes, son únicamente aquellos que provienen de retribuciones por servicios prestados como consecuencia del ejercicio habitual de la profesión por cuenta propia. En consecuencia, no deben considerarse, ni se computarán los ingresos derivados de servicios prestados en relación

Capítulo 1 - b) Estado Actual.

de dependencia o de otras causas. Los aportes deben efectuarse a partir del 1° de enero de 1955 cuando el comienzo de la actividad profesional sea anterior a esa fecha, o bien a partir del comienzo de su profesión cuando ésta sea posterior a la fecha indicada precedentemente. Los aportes deberán efectuarse sobre la base de un 10 % de los ingresos percibidos.

APORTES MINIMOS: Desde enero (inclusive) de 1955

hasta enero (inclusive) de 1956.....\$ 60 mensuales

Desde febrero de 1956 hasta el

30 de setiembre de 1957....." 75 mensuales

Desde el 1° de octubre de 1957

hasta el 31 de diciembre de 1961....." 100 mensuales

Desde el 1° de enero de 1962....." 200 mensuales

APORTES MAXIMOS: Desde el 1° de enero de 1955

hasta la fecha.....\$ 1.000,00 mensuales

A partir del 1° de abril de 1960, es obligatorio el aporte de un 3 % adicional en concepto de amortización de cargos por Servicios prestados con anterioridad al año 1955. (Aquí el porcentaje se calcula sobre el monto de los ingresos, es decir que en lugar del 10 % como aportes se debe calcular el 13 %, ya sea que se hayan cumplido los servicios desde el mes de noviembre de 1954 o desde 30 años antes). En caso de haber ejercido la profesión en años anteriores a 1955, corresponde entonces, el aporte adicional del 3 % sobre el ingreso mensual, repetimos y no sobre el aporte. Los aportes deben efectuarse bimestralmente del 1° al 5 del mes posteriores al bimestre vencidos.

Los profesionales comprendidos en el presente régimen deberán obligatoriamente denunciar los servicios prestados con anterioridad a la vigencia de la ley 14.397 1/1/55), y los ingresos producidos por el mismo, atento a las disposiciones establecidas por el art. 7° del Decreto N° 1644/57, dicha denuncia deberá efectuarse por intermedio de la

Capítulo 1 - b) Estado actual

Ficha Individual de Afiliación la que deberá acompañarse, en caso de residir en la Capital Federal o Gran Buenos Aires, con una fotocopia de anverso y reverso del título profesional, y presentar el original del mismo para su correspondiente certificación. En caso de residir en el Interior del País, adjuntará transcripción de anverso y reverso del título profesional extendido por Escribano Público o Juez con Jurisdicción en el lugar del ejercicio de la profesión, debiendo encontrarse la certificación debidamente legalizada por autoridad competente (Superior Tribunal de Justicia o Cámara de Apelaciones). A todo ello deberá acompañar a la ficha individual de Afiliación la partida de nacimiento debidamente legalizada.

Beneficios que otorga la Ley 14.397: 1º) Jubilación ordinaria (30 años de servicios computables y 55 años de edad tratándose de mujeres y 60 años de edad tratándose de varones). - 2º) Jubilación por Invalidez (art. 20-Ley 14397) - 3º) Pensión (Art. 25 Ley 14397) - 4º) Reconocimiento de servicios, a los efectos de hacerlos valer ante otros regímenes previsionales adheridos al sistema de reciprocidad impuesto por el Decreto Ley 9.316/46 y Ley 14370.

II NORMAS PARA AFILIACION A LA CAJA NACIONAL DE PREVISION PARA EMPRESARIOS

QUIENES DEBEN AFILIARSE

A - Alcance de la ley 14.397 y Decreto Reglamentario 1644/57

La ley 14.397 y su ^uDecreto Reglamentario establecen que, desde el 1º de enero de 1955 en adelante, o en su caso desde la fecha de iniciación de sus actividades, deben afiliarse a la Caja Nacional de Previsión para empresarios, aquellas personas comprendidas en el ámbito de aplicación de la Ley 14.397 (Empresarios), se entiende que deben afiliarse las personas y no las empresas.

Capítulo 1 - b) Estado actual

B - Quiénes deben afiliarse

Son considerados empresarios, las personas que solas o en sociedad con otras, ejerzan actividades empresarias tales como la atención, dirección o conducción de cualquier organización comercial, industrial, agropecuaria, etc., ocupando personal o utilizando mano de obra o aún, sin ocupar personal, integran una sociedad legalmente constituida, produciendo obtener beneficios económicos.

En consecuencia, deben afiliarse todos los empresarios individuales o integrantes de sociedades de hecho que ocupan personal o utilizan mano de obra con carácter habitual; no deben afiliarse aquellos empresarios individuales o integrantes de sociedades de hechos que no estén en esta condición. (Deberán afiliarse a la Caja Nacional de Previsión para Trabajadores Independientes).

Por ejemplo: los integrantes de Sociedades de Derecho. (Constituidas de acuerdo a las disposiciones contenidas en el Código de Comercio):

Sociedades Colectivas: Deben afiliarse todos sus integrantes.

Sociedades de Resp. Limitada	" "	"	los socios
Soc. de Capital e Industria	" "	" "	capitalistas (no pueden afiliarse los industriales)
Soc. en Comandita	deben	" "	" solidarios
Soc. Anónimas	" "	" "	" Directores
Soc. Civiles	" "	" "	" Socios que fueren designados administradores y, además, los que hayan pactado su solidaridad.

En consecuencia no deben afiliarse:

Sociedades cooperativas: Los Directores

Sociedades de Capital e Industria: Los socios individuales

Capítulo 1- b) Estado Actual

Sociedades de hecho (o irregulares), si no ocupan el trabajo ajeno:
Ninguno de los socios.

C)- Obligaciones de los empresarios

- a) Afiliación: Para afiliarse deben cumplimentar el formulario denominado Ficha individual de Afiliación.
- b) Aportes: Los afiliados tienen la obligación de aportar el 10 % de sus ingresos anuales, los que no podrán ser inferiores a la jubilación mínima vigente en la época de que se trate, ni superiores a m\$ n 10.000.- mensuales o m\$ n 12.000.- anuales (se indica el monto de los ingresos netos) Los pagos se efectuarán por bimestre vencido, y antes del décimo día corrido del mes siguiente.

D) Como se determinan los ingresos

- a) - Si existen constancias contables fehacientes:

La remuneración empresaria estará dada por la cantidad que resulte de deducir a la ganancia total obtenida incrementada con los retiros cargados a gastos generales, sueldos o cualquier otra cuenta de resultado, el rédito del capital aplicado a la explotación, no pudiendo en ningún caso ser inferior, la cantidad resultante, a la jubilación mínima vigente, ni superior a m\$ n 10.000.- mensuales. Se tomará como rédito de Capital: para empresas de comercio y / o industria, el que el Banco de la Nación Argentina aplicó a los préstamos a tales actividades, en cada período; para empresas agropecuarias, se tomará la tasa que percibió para créditos agrarios.

EJEMPLO:

Ganancia total del empresario (considerando "Utilidad neta", más sueldos que hubiera percibido cargados a gastos generales etc.)..... \$ 50.000.-
 Interés del Capital aplicado a la empresa comercial, (supuesto un capital de \$ 200.000,00 al interés del 9 % anual, correspondiente al año 1957) " 18.000.-
 Ingresos del Empresario.....

Capítulo 1 - b) Estado Actual

Aporte anual (10 % de \$ 32.000,00)..... \$ 3.200.—

Aporte por bimestre (1/6 de \$ 3.200)..... \$ 533,35

Se detallan a continuación los feditos aplicados por el Banco de la Nación Argentina a préstamos para actividades comerciales y / • industriales:

	Para \$ 100.000.- y más	De \$ 50.000.- a \$ 99.999,99	Menos de \$ 50.000.
1/1/55- 29-2-56	6½ %	7 %	7 %
1/3/56 -23/12/57	8 %	8 %	8 %
24/12/57- 6/5/59	9 %	9 %	9 %
7/5/59	10 %	10 %	10 %

Réditos aplicados por el Banco de la Nación Argentina a préstamos para actividades agropecuarias:

	Para \$ 100.000.- y más	De \$ 50.000.-a 99.999,99	Menos de \$50.000.-
1/1/55 - 29/2/56	6½ %	7 %	7 %
1/3/56 - 23/12/57	6 %	6 %	6 %
24/12/57- 6/5/59	7½ %	7½ %	7½ %
7/5/59	10 %	10 %	10 %

b) si no existen constancias contables fehacientes:

La caja estima de oficio que la remuneración correspondiente a la actividad empresaria en estos casos no es menor al doble del presupuesto básico de un obrero no calificado, en cada año, según los cálculos publicados por la Dirección Nacional de Estadística y Censos.

Capítulo 1 - b) Estado Actual

En consecuencia, el empresario que no pueda probar, por falta de constancias contables, sus remuneraciones, deberá efectuar sus aportes por las siguientes cantidades:

Por cada bimestre de 1955.....	\$ 473,02	(Total anual de aportes	\$ 2.838,14
" " " " 1956.....	" 536,46	(" " " "	" 3.218,76
" " " " 1957	" 669,08	(" " " "	" 4.014,50
" " " " 1958	" 880,37	(" " " "	" 5.282,24
" " " " 1959	" 880,37	(" " " "	" 5.282,24
" " " " 1960	" 880,37	(" " " "	" 5.282,24
" " " " 1961	" 880,37	(" " " "	" 5.282,24
" " " " 1962	" 880,37	(" " " "	" 5.282,24
" " " " 1963	" 880,37	(" " " "	" 5.282,24

E.- Cargos por actividades empresarias efectuados con anterioridad al 1º de Enero de 1955.-

Si por estas actividades no se hubiera aportado a otras Cajas, se pagará hasta cancelarlos, un aporte adicional del 3 % que se ingresará a partir del bimestre Julio-Agosto de 1958 inclusive.

RESUMEN:

Haremos a continuación un breve resumen de lo analizado hasta el párrafo precedente, en lo referente a las cajas de jubilaciones:

I -OBLIGACION DE AFILIARSE.-

Hemos visto que la Ley 14.397 y su decreto reglamentario determinan que, desde el 1º de enero de 1955, o desde la fecha de iniciación de sus actividades, si ella fuera posterior, deben afiliarse a la Caja Nacional de Previsión para Empresarios, para Profesionales o para

Capítulo 1 - b) Estado Actual

Trabajadores Independientes, las personas que se dedican a esas tareas.

Además hemos expresado a que personas se consideran profesionales, a quienes empresarios, y por exclusión quienes son los Independientes, o sea aquellos que solos o en sociedad (que no está inscrita en el ^Registro público de Comercio) ejerzan habitualmente la dirección y / o conducción de cualquier organización lucrativa que no utilice el trabajo ajeno, ya sea civil, comercial, industrial, rural, extractiva, inmobiliaria y / o financiera, aunque no perciban ninguna retribución por esa actividad, y siempre que ésta no configure UNA RELACIÓN de dependencia. Si utilizara trabajo ajeno, correspondería a la caja de Empresarios.

Como ejemplos concretos pueden citarse a los integrantes de las sociedades de hecho que no utilicen trabajo ajeno. Así:

Sociedades de Capital e industria: Deben afiliarse a Independientes los socios industriales y los capitalistas que ~~xx~~ efectúen trabajo personal.

Sociedades de hecho: Los socios, siempre que la sociedad no utilice trabajo ajeno.

Empresarios individuales: Siempre que no utilicen trabajo ajeno.

Es necesario aclarar varias situaciones: a) Los socios de Sociedades de Responsabilidad Limitada, por ejemplo; o los directores de Sociedades Anónimas, que reciben sueldos y que aportan a otras Cajas por ellos, como a la de Comercio, deben aportar de igual manera respectivamente, por sus utilidades, como socios o por sus honorarios como directores, a la Caja de Empresarios. En caso de ejercicios en que no haya habido utilidades y honorarios, o en que hayan renunciado a ellos, corresponde el aporte mínimo a la caja de empresarios; independientes o profesionales. b) Los empresarios y profesionales que ya estén jubilados por otras Cajas y por otras actividades, como por ejemplo de Comercio o de

Capítulo 1 - b) Estado Actual

Industria, y que ejerzan, no obstante su acción empresaria actual, o profesional, deben aportar a la Caja de Empresarios, en la de Independientes o profesionales, en la proporción antes indicada.

c) De acuerdo con las normas legales, una vez cumplidos los requisitos de edad y años de servicios, se pueden acumular los beneficios de la Caja de Empresarios, Independientes o Profesionales, con los que percibe el afiliado por otra Caja. La entidad que primero otorgó un beneficio deben entender en la forma de acumulación y pago adicional.

d) La persona comprendida en las Cajas de Empresarios y / o de Profesionales y / o de Independientes, debe aportar en todas esas cajas, pero sólo hasta el máximo de m\$n 1.000.-- mensuales; es decir que si aporta a una de ellas por esa suma mensual está cumplida con la o las otras, pero si aporta a una de las Cajas una cantidad menor, debe aportar a la otra u otras la suma que corresponda en proporción a sus ingresos por el o los otros conceptos, aunque siempre hasta el máximo, entre todas de m\$n 1.000.-- por mes. Recientemente (Julio de 1963) la Caja de Profesionales estableció por vía de reglamentación, tres tipos de aportes, tres escalas, a elección del afiliado.

En consecuencia, en nuestra opinión, lo expresado precedentemente sólo se aplica entre las cajas de Empresarios e Independientes el máximo de m\$n 1.000.-- por mes, excluyendo a la Caja de Profesionales, donde los afiliados deberán aportar por su actividad específica, de acuerdo a la escala que elija.

II FORMA DE AFILIARSE Y DE APORTAR

Afiliación: Debe hacerse en la Mesa de Entradas de la Caja correspondiente, donde cada persona debe exhibir la documentación y se le suministra un sólo juego de formularios. En el interior del país, debe hacerse en las Delegaciones del Instituto Nacional de Previsión Social. También los centros gremiales empresarios poseen

Capítulo 1 - b) Estado Actual

formularios y elementos de asesoramiento, pero sólo para este grupo de cajas: Empresarios, Independientes y Profesionales. Para las otras cajas los empleadores deben efectuar la afiliación.

Aportes: Hemos visto que los afiliados tienen obligaciones de aportar el porcentaje de sus ingresos que determina cada ley. Se señala que las leyes determinan solamente el pago en proporción al monto total de la futura jubilación; es decir que ~~XX~~ el aporte máximo es de \$ 1.000.- mensuales (relativo a una retribución de \$ 10.000.- por mes, que es la máxima para la jubilación por el momento en las Cajas de Empresarios y de Independientes) y el aporte mínimo es el de m\$n 250.- para la Caja de Independientes; m\$n 580 para la Caja de Empresarios, en las demás Cajas no existe máximo, y los mínimos están dados por los sueldos mínimos fijados en los convenios colectivos que acuerden las respectivas ramas gremiales. O sea que si la utilidad empresaria, por ejemplo, es superior a \$ 10.000.- por mes, no se exige aporte por ella. El sistema de la ley es pues un verdadero laberinto, aunque todas las leyes de previsión tienen por objeto, ante todo, propósitos eminentemente de previsión social. Los pagos se efectuarán, en las Cajas de Empresarios, Independientes y Profesionales, por bimestre vencido, y antes del décimo día corrido del mes siguiente. Para todas las demás Cajas los pagos deben efectuarlos los empleadores mensualmente antes de esa fecha, a los cinco días. En cualquier institución bancaria del país se deberían encontrar las boletas especiales correspondientes a cada Caja, pero no es así.

Las Cajas de Empresarios, Independientes y Profesionales tienen sus boletas impresas para depositar en cualquier Banco, pero las demás Cajas sólo tienen dispuesto sus depósitos en el Banco de la Nación. Además para las Cajas Empresarias y de Independientes, en caso de que no se haya cerrado balance, el aporte debe hacerse en forma similar al del ejercicio anterior, reajustándose al confeccionarse el nuevo balance.

Capítulo 1 - b) Estado Actual

Si al concederse el beneficio de jubilación hubiere un cargo pendiente por deudas a la Caja, en los regímenes se debitarán del importe inicial que se abohe al jubilado. En los casos de empleadores que no existan y que no hubiesen aportado, cuando ello correspondía, las Cajas efectuarán la cancelación del Fondo Especial de su propio patrimonio.

III.- PENALIDADES POR INFRACCION

La falta de denuncia o prueba de servicios en los plazos estipulados (ya vencidos) dará lugar a la aplicación de una multa (previo sumario). El porcentaje o monto varía en cada caja.

La falta de pago de los aportes en los plazos que correspondan harán perder el derecho a computar los servicios respectivos en las cajas de Empresarios, Independientes y profesionales; para las demás Cajas se les recargan, a los empleadores, porcentaje de interés que varían según las cajas, pero los empleados no pierden derecho alguno.

El incumplimiento por los afiliados, o los empleadores, de las obligaciones que les impongan las reglamentaciones, serán reprimidos con multas, que varían de acuerdo a los decretos reglamentarios de cada Caja. Los afiliados y los empleadores incurrirán en multa en los siguientes casos: a) por la negativa a suministrar los informes requeridos por la autoridad de aplicación. b) Por violación de toda otra obligación emergente de las leyes de previsión o que fueran establecidas por la autoridad de aplicación en uso de sus facultades y que no tuviera otra sanción. c) La falsedad en las declaraciones juradas, así como el falso testimonio será pasible de la pena establecida en los artículos 293 y 275 del Código Penal.

Código Penal - artículo 293: " Será reprimido con reclusión o prisión de uno a seis años, el que insertare; ^{hiciera insertar} en un instrumento público declaraciones falsas, concernientes a un hecho que el documento deba probar, de modo que pueda resultar perjuicio".

Lamentablemente, en la práctica, esta disposición no

Capítulo 1 - b) estado Actual

llega nunca a aplicarse -salvo casos verdaderamente muy extraordinarios.

IV.- EJEMPLOS Y REGLAMENTACIONES

Hay una serie de detalles curiosos que destacamos a continuación, referentes al régimen donde deben efectuar los aportes y a quienes comprende:

CAJA DE EMPRESARIOS: Ya hemos detallado quienes deben afiliarse, pero, a modo de ejemplo de la curiosa aplicación de la reglamentación de esta Caja tenemos el caso de los socios o integrantes de sociedades que habiendo estado inscritas en el Registro Público de Comercio, al vencer el término de duración del contrato, pasan a la Caja de Independientes, automáticamente, (siempre que no tenga empleados) aún cuando posteriormente, por otro instrumento se revalida la continuidad de la sociedad y considerando que han continuado en la explotación de la empresa sin ningún tipo de variaciones. Se desvirtúa la realidad económica y jurídica.

CAJA DE PROFESIONALES: Sabemos que aportan a esta Caja los profesionales que ejercen por su cuenta. Pero ocurre que si se asocian con contrato y es inscripto en el Registro Público de Comercio, entonces, - a pesar de ejercer su profesión por cuenta propia y sin empleados - deben afiliarse a la Caja de Empresarios. Se desvirtúa la realidad por ser la misma actividad.

CAJA DE INDEPENDIENTES: Esta Caja recibe - como ya hemos visto - las afiliaciones de todas aquellas personas que no estén obligadas a cualquiera de las demás cajas. Actividades que a la fecha de su creación estaban obligadas a aportar a otras cajas, por una simple nota administrativa, pasan a aportar a esta Caja. Aclaremos este párrafo: las personas que ejercían por cuenta propia actividades como pintores, herreros, costureras, etc., estaban obligadas a aportar a la Caja de Industria. A partir de 1956 aquellas personas que no enviaban una nota a la Caja de Industria por la que expresaban su deseo de continuar aportando a esa Caja de Industria,

Capítulo 1 - b) Estado Actual

quedaban automáticamente obligados a aportar a la Caja de Dependientes. Se vuelve a desvirtuar la realidad económica, jurídica y administrativa. Esta Caja además constituye la más clara aberración social, es la vergüenza nacional: desde la fecha de su creación (1º-I-55) hasta la fecha (fines de 1963), es decir desde hace casi nueve años, - no ha otorgado ni una sola jubilación ordinaria!!!. Los pocos beneficios que ha otorgado son: a) pensiones a los beneficiarios cuyos causantes posean dos condiciones: 1) que hayan presentado su expediente de jubilación por Invalidez o Pensión antes del 16-9-1960; y 2º) que hayan cumplido 75 (setenta y cinco) años de edad.- b) Jubilaciones por Invalidez, siempre que cumplan con las dos condiciones mencionadas en el inciso anterior. c) Reconocimiento de servicios, para los cuales no hay fecha ni término para su remisión a la Caja de origen. Además de estos detalles que parecen una pesadilla, el monto del beneficio que otorgan, es la suma de m\$ 750,- mensuales para las pensiones!!! y m\$ 1.000,- mensuales para las jubilaciones!!!

CAJA DE TRABAJADORES RURALES: Aportan solamente los que trabajan en tareas de campo, en zonas rurales, con relación de dependencia. Tienen obligación de aportar también sus empleadores, por los obreros quienes deben retener los aportes de los dependientes y depositarlos juntamente con sus contribuciones. A pesar de realizar las mismas tareas, no aportan a esta caja: los capataces, peones de patio o de galpón, estibadores de galpón, choferes, mecánicos ligeros, empleados administrativos, cosedores de bolsas, serenos, etc., quienes aportan a la Caja de Comercio; los mecánicos especializados o que se dediquen toda la jornada a esta tarea,, peones cortadores o mezcladores, carpinteros, herreros, pintores, torneros, alimentadores de horno etc., deben aportar a la Caja de Industria; los medieros, arreadores, aparceros, etc., aportan a la Caja de Independientes; y los tamberos, medieros o parceros que tengan personal a su cargo, aportan a la Caja de Empresarios. Como vemos, es muy simple. Especialmen-



Capítulo 1 - b) Estado Actual

te si un peón efectúa varias tareas simultáneamente como es lo más usual.

CAJA MARITIMA: Aportan a esta Caja todas las personas que trabajan en naves o zonas de puerto. Peones estibadores, apuntadores, capataces, guincheros, serenos, empleados administrativos que trabajen en la zona portuaria. Los empresarios que no se ocupan de las tareas marítimas ni de puerto, o sea aquellos que utilicen los servicios para sus actividades de exportación o importación, etc., por las convenciones colectivas de trabajo, están obligados a aportar a esta Caja, sin excepción, aún que no utilicen mano de obra de la zona, pues los traslados de mercaderías deben obligatoriamente ocupar un peón por el mínimo de media jornada. La jurisdicción de esta Caja no es por la tarea que realice la persona, como en las otras cajas, sino por la zona donde se realice la tarea. Quienes deben utilizar estos servicios, que en pequeña parte señalamos en el párrafo anterior, debe recurrir a los especialistas, los Despachantes de Aduana, por cuenta propia no puede hacerse. En resumen: la actividad es una maraña tal que resulta incomprensible que aún haya personas que quieran realizar por sí estas tareas. Es imprescindible un reordenamiento simplificador y accesible.

Caja de Comercio: Aportan todas las personas que realicen tareas administrativas, tales como administradores, gerentes, capataces, empleados, profesionales con relación de dependencia, etc., serenos, estibadores (salvo que realicen esta tarea en zona portuaria como ya hemos visto) (en campo abierto), choferes, mecánicos profesionales en relación de dependencia, encargados de edificios, porteros peones de limpieza; encendadores, vendedores, viajantes con relación de dependencia, servicios domésticos, que es una sección especial dentro de la Caja de Comercio que se llama Caja de Trabajadores Domésticos, personas que se ocupen del terminado de los productos industriales como ser: empaquetadores, lustradores para exhibición, etc. Como vemos no está muy claro el límite entre esta Caja y la de Industria, rurales, etc.

Capítulo 1 - b) Estado Actual

CAJA DE INDUSTRIA: comprende a las personas ocupadas en el proceso industrial, que no aporten - como hemos visto en las Secciones anteriores - a otras Cajas, es decir que se ocupen en forma directa en tareas como: pintores, ajustadores, torneros, peones herramentistas, etc. Hemos visto que aquellos que realicen estas tareas por su cuenta, trabajadores por cuenta propia, y que hubiesen optado por aportar a esta Caja, antes del mes de febrero de 1956, podrán seguir aportando a esta caja, pero no podrán hacerlo quienes se inicien después de esa fecha. Es decir que dos actividades exactamente iguales desarrolladas en lugares similares, en razón de la fecha de iniciación deben aportar a dos cajas distintas.

OTRAS CAJAS: En las otras cajas deben aportar de acuerdo a la entidad de los empleadores, o su actividad: Caja del Personal del Estado; Caja del personal de la Policía Federal, Caja del personal del Ejército, Caja de Servicios Públicos, Caja del personal Bancario, seguros y reaseguros, Caja del personal gráfico etc.,.

RESUMEN:

Estimamos que toda esta cantidad de disposiciones y reglamentaciones produce pérdida de tiempo, la necesidad de disponer personal para su atención, el tiempo utilizado en la confección de las distintas planillas, la necesidad de consultas para la correcta aplicación de las reglamentaciones, etc, que constituyen un positivo factor de elevación del costo, que puede suprimirse mediante la unificación de todas las Cajas previsionales en un solo instituto, lo que además de simplificar y reducir los costos de los empresarios, reducirá el costo administrativo, permitiendo su mecanización e impidiendo la formación de factores negativos al desarrollo nacional como lo son las complicadas reglamentaciones, facilitándolo en cambio, mediante el aporte del personal excedente, la dedicación a tareas más productivas de los técnicos que deben dedicarse

Capítulo 1 - b) Estado actual

actualmente a esta actividad para colaborar con los beneficiarios (asesores), y la posibilidad de planificar el sistema previsional argentino ampliando sus beneficios, a un costo menor y a un desarrollo más acelerado.

En las obras Consultadas (tomo 1.-), el Dr. González Galé en su conferencia inaugural del curso de Matemáticas, II parte, año 1933, llega a una ecuación simplificada del valor o porcentaje que debería aportar una persona para obtener su jubilación al cabo de "x" tiempo, teniendo en cuenta tablas de mortalidad, crecimiento de sueldos, y contingencias previsibles e imprevisibles, aunque susceptible de ampliaciones y modificaciones. Con ello llega a demostrar su tesis de que las Cajas de Jubilaciones pueden establecer perfectamente su cuadro financiero y económico, y agrega: aún siendo incompleta la ecuación,...." pone admirablemente de manifiesto un hecho que las gentes - las gentes cultas y responsables - se "empeñan" en no ver, en no "querer" ver; que el problema de las jubilaciones es, "esencialmente", un problema de matemáticas...". "Como problema de matemáticas, su solución depende de una ecuación..." "esa solución está expresada en cifras que representan dinero. Se trata de equilibrar las entradas y salidas..." y agrega: "Por no quererlo reconocer así, las personas que tienen obligación de estar bien informadas al respecto - las que hacen las leyes, - es por lo que se ha sacado de su campo natural el problema llevándolo a terrenos completamente extraños, y originándose un lamentable confucionismo." (pag 11)-

Capítulo 1 - c) Incidencia en los costos industriales y comerciales.

Las obligaciones fiscales son parte de las medidas para promulgar, incentivar, mediante la reducción de dichas obligaciones, incidiendo sobre los beneficios netos que su presión ocasiona.

La legislación fiscal es una de los elementos básicos reconocidos por todos los sistemas económicos para la incidencia de la política económica nacional e internacional.

Las obligaciones sociales pueden representar montos tan significativos como las obligaciones fiscales. Su incidencia del orden del 65 al 80 % sobre los sueldos brutos (mano de obra hora-hombre), (Babadilla F. y otros: "Repercusión de la legislación fiscal en los costos industriales"), lo demuestran.

Podemos además establecer un paralelo entre las barreras aduaneras que trata de eliminar el G.A.T.T. para facilitar el comercio internacional con las barreras que constituyen las cargas sociales.

Hemos visto como se gravan los costos industriales y comerciales con la complejidad de nuestro sistema de jubilaciones, y precedentemente hemos estado de acuerdo con la incidencia en la carga patronal de las leyes sociales (al mencionar el 65 al 80 %) sobre los sueldos brutos), pero no se ha reflejado en ese porcentaje la incidencia del Salario Familiar, con el que en consecuencia la incidencia de las cargas sociales sobre el sueldo nominal alcanza al 70 % al 85 %.

Vamos un poco más detenidamente este nuevo gravamen: el salario familiar.

Los decretos-leyes 7913/57, 8879/57 y 16811/57 establecen el Salario familiar para empleados de Comercio, estableciendo las principales Características y Obligaciones del Empleador. Posteriormente ratificados por la Ley 15.223 y ampliando los beneficios por el Decreto 3.225/60, que también ratifican los Subsidios Familiares para el Personal de la Industria, creados por los decretos: Decreto-Ley 7.914/57, Decreto 13.018/57, Decreto-Ley 1.521/58, Reglamentación decreto 6.723/58, Decreto Ley 9.215 y Decreto 10.382/59.

Capítulo 1 - c) Incidencia en los costos industriales y comerciales.

Por lo tanto, en nuestro país, el régimen del adicional por mayores cargas de familia que inmediatamente detallaremos, sólo está establecido para los dos grupos más extensos: personal de comercio y personal de la industria. Es decir que están excluidos: personal rural, marítimos, servicios públicos, servicios domésticos, etc., pero tienen disposiciones similares: personal del estado, militares, marina de guerra, bancarios, etc.

Los sistemas del Salario Familiar para el personal del Comercio es exactamente igual al del personal de la industria, con una sola variante: en aquél el gravámen es del 4 % sobre los sueldos nominales brutos, y en éste es el 5 %. En nuestra exposición seguiremos el sistema del personal de la Industria aunque confesamos que nos resulta inexplicable su mayor gravámen. Dejamos sentado que en los demás sectores mencionados, es el estado o el ~~empleador~~ el que abona también el Salario Familiar aunque no tiene un porcentaje fijo sobre los sueldos nominales estándose en un 3 % a un 4 % el sector.

El Decreto-Ley N° 7914/57 fué el que estableció que las empresas industriales privadas, de todo el territorio del país, deberán abonar obligatoriamente a su personal la suma de m\$n 150.- mensuales por cada hijo menor de 15 años o incapacitados y creando el fondo compensador de asignaciones familiares según normas generales que se especifican al respecto. Fué dictado el 15 de julio de 1957 a propuesta de la Unión Industrial Argentina, entidad empresaria que la propició con carácter general para todos los empleados y obreros de la industria con hijos a su cargo, sugiriendo la creación, además de un fondo compensador de asignaciones familiares que se formará exclusivamente con el aporte del sector empresario. El gobierno Provisional de ese entonces creyó de indudable beneficio la medida, por cuanto consideró necesario incrementar la entrada mensual de quienes deben soportar mayores cargas de familia. Además debe tenerse en cuenta que los empleadores no toman como dependientes

Capítulo 1- c) incidencia en los costos industriales y comerciales.

a aquellas personas con cargas de familia por cuanto hasta esa fecha las convenciones colectivas de trabajo establecían cargas sin compensación y por lo tanto no tomaban al personal con ellas. Con esta medida - la creación del Fondo compensador de Salario familiar - a los empresarios no les afectaba que tuviesen o no cargas de familia sus futuros dependientes.

Por otra parte esta mejora ya se aplica en los países más adelantados (así lo confiesan los considerandos del decreto-Ley que comentamos).

Las sumas que se abonen por este concepto , no abonarán réditos ni sufrirán el descuento por aportes jubilatorios.

En consecuencia se declaró obligatorio en todo el territorio de la República, para las empresas industriales privadas, el pago a los empleados y obreros de su dependencia, con hijos a su cargo y cualquiera sea el régimen jubilatorio en el que estén comprendidos, la suma de \$ 150 .- por cada hijo menor de quince años o incapacitado. Repetimos que de igual manera se procedió para las empresas comerciales comprendidas en el convenio colectivo de trabajo N° 108 - actualización 1956 - a los empleados y obreros de su dependencia.

Las asignaciones familiares establecidas en esa forma serán abonadas a los beneficiarios en forma mensual y conjuntamente con su salario. Cuando las retribuciones sean percibidas quincenalmente, la asignación respectiva será satisfecha en oportunidad del pago de la segunda quincena.

Las sumas que se abonen en concepto de asignaciones familiares no se considerarán integrantes del salario, y, en consecuencia, no están sujetas a aportes ni descuentos jubilatorios o de réditos, no serán tenidas en cuenta para la liquidación del sueldo anual complementario, ni para el pago de indemnizaciones por despido o accidente, y son inembargables.

Capítulo 1 - c) incidencia en los costos industriales y comerciales.

En los casos de asignaciones familiares previstas por convenio o pagadas espontáneamente por los empleadores, - dice el art. 4 del decreto-Ley 7914/57 - quedan sustituidas por la establecida en este Decreto - ley, salvo aquellas que fueran mayores, en cuyo caso, no será de aplicación la que allí se fija.

Se creó además un fondo compensador de asignaciones familiares que se formará con el aporte obligatorio de todos los empleadores comprendidos, igual al 5 % del total de la remuneraciones sobre las que estén obligados a abonar aportes y contribuciones a las Cajas Nacionales de Previsión. Dicho por ciento podrá ser modificado por el Poder Ejecutivo cuando así lo aconsejen las necesidades del fondo compensador.

Los empleadores deberán depositar mensualmente - dentro de los 15 días subsiguientes a cada mes vencido - a la orden del fondo compensador, los excedentes que resulten entre los importes abonados en concepto de asignaciones familiares y el 5 % fijado.

Los empleadores que no cubran con el aporte previsto, el monto de las asignaciones familiares que deban abonar a su personal, requerirán, del fondo compensador, por declaración jurada, en la forma que fija la reglamentación, el reintegro de las diferencias que hayan pagado en exceso del aporte que les correspondía satisfacer, las que le serán pagadas por dicho fondo.

La atención y funcionamiento del fondo empensador ~~es-~~tará a cargo de la Caja Nacional de Previsión para el Personal de la Industria, o de Comercio, en su caso, pero en la práctica funcionan como entidades autárquicas.

El decreto que comentamos permite que las Cajas de Previsión de Industria y Comercio, reglamenten el funcionamiento de las Cajas de subsidios familiares, sin perjuicio de lo cual, para el cumplimiento del servicio encomendado destinó hasta el 3 % del aporte establecido.

Asimismo se facultó a las Cajas de Previsión mencio-

pleadores por su falta de cumplimiento a las disposiciones del Decreto, lo que en la práctica consistió en la aplicación de multas por mora del 12 % anual y luego del 15 %.

También determinan el organismo fiscalizador del cumplimiento de las obligaciones del decreto, dejando establecido que la simple comprobación administrativa de la infracción constituirá título ejecutivo y hace procedente el cobro por vía de apremio de los importes debidos por diferencias no ingresadas al fondo compensador y / o multas. En la práctica, dada la gran cantidad de evasores, la caja no puede cumplir rápidamente las devoluciones, pero las cumple. En un cálculo muy aproximado y extraoficial estimamos que la evasión supera el 50 % de las contribuciones, por lo que es evidente que la contribución es excesiva.

El Decreto-Ley 13.018/57 fué dictado el 18 de octubre de 1957, siendo de carácter aclaratorio. Lo que el decreto-ley que comentamos quiere aclarar es el significado del "personal permanente de empresas industriales" que define en la siguiente forma:

- a) Personal de fábrica que realiza tareas de mano de obra en cualquiera de las etapas del proceso de elaboración y/o industrialización.
- b) Personal rural dependientes de la unidad económica industrial. (Esta inclusión es curiosa, pero permite suponer que si el personal rural cuyo empleador es una empresa industrial, está comprendido dentro de los beneficios del Salario Familiar, es incongruente no incluir a todos aquellos que realicen tareas rurales aunque el empleador no sea una industria).
- c) Personal administrativo y de maestranza de fábrica y/o industria. (cabe aquí hacer extensivo, de acuerdo a nuestro criterio señalado en el párrafo precedente, al personal que se lo conoce con la definición de "trabajadores domésticos y a los comerciantes por cuenta propia - a través de un adicional que no pagase impuestos ni aportes jubilatorios.)

El Decreto -Ley 1521/58, dictado el 10 de febrero de 1958 también es aclaratorio, esa vez para la industria azucarera,^{ya} que ésta posee modalidades propias (?), según dice el decreto-ley que comentamos, pero con el fin de asimilar a los trabajadores cañeros con los del personal rural de las empresas industriales,, con el propósito de extender las

Capítulo 1 - c) Influencia en los costos industriales y comerciales.

asignaciones familiares al mayor número de personas, y de acuerdo con nuestra opinión expresadas en los dos párrafos precedentes. Aquí también se encuentran los cañeros por cuenta propia, los "Cañeros Independientes", comerciantes por cuenta propia, que no gozan del beneficio, pero se les podría acordar por medio de la exención impositiva y de aportes jubilatorios.

En consecuencia por este decreto-Ley se declara comprendido en el régimen establecido por el Decreto-Ley N° 7914/57, al personal rural permanente (aquí hay otra distinción inexplicable pues se excluye al personal que no es permanente y que es la mayoría - época de cosechazafra) azucarero dependiente de cañeros independientes, colonos, aparceros, o ligados a cualquiera otra vinculación contractual que origine la existencia de la relación laboral empleador-obrero (veáse nuestra opinión sobre los "cuenta propia"). Además como último broche injusto, este beneficio regirá a partir del 1° de marzo de 1958.

El decreto posterior N° 6.723/58, dictado el 30 de setiembre de 1958, es la reglamentación de la aplicación del Decreto-Ley N° 7914/57 sobre asignaciones familiares para la actividad industrial. aquí se confirma nuestra observación de que la aplicación de este decreto solo beneficia al personal permanente de empleados y obreros dependientes de las empresas industriales privadas comprendidas en los decretos mencionados precedentemente; pero este decreto que reglamenta al decreto-Ley que instituyó el beneficio se extralimita, legisla, señalando - contrariamente a lo que dispone el 7914/57 - que estará comprendido el personal denominado de "Temporada" y "Transitorio", (que en nuestra opinión debió ya indicar el D.L.7914/57), pero excluyó - inexplicablemente - al personal que se ocupa en las tareas rurales dependientes de empresas industriales (en consecuencia el personal transitorio rural de la industria azucarera es el único personal transitorio rural comprendido)

Por fortuna este decreto "reglamentario" expresó que está comprendido el "obrero a domicilio", esta vez a partir de la vigencia del

Capítulo 1- c) Influencia en los costos industriales y comerciales.

Salario Familiar, 1º de julio de 1957, como correspondía. Pero lamentablemente excluyó al más numeroso grupo de los llamados "obreros a domicilio"; el de la industria del Vestido y Afines. Otra situación que consideramos inexplicable.

Este decreto reglamentario establece en sus artículos que no corresponderá la percepción de la asignación familiar cuando el beneficiario incurra en más de cinco inasistencias en el mes, no computándose como inasistencias, aquellas motivadas por: A) enfermedad inculpable (ley 11.729);

B) Accidentes del Trabajo (Ley 9688);

C) Vacaciones (Ley 11.729 y Decreto 1740/45),

E) Licencias especiales previstas en los convenios colectivos de trabajo;

F) Sanciones disciplinarias;

G) Suspensión por falta de trabajo cualquiera fuere su causa.

En nuestra opinión nos parece muy plausible esta medida, pero a efectos de evitar problemas de interpretación, guiados por la idea de evitar consultas y en pro de una mayor claridad de la legislación positiva, todo lo cual evita mayores costos, o simplemente evita recargos en los costos, - tales como la consulta al profesional o la necesidad de personal especializado- es preferible expresar simplemente: "con el pago de los sueldos o en las quincenas últimas de cada mes, se abonarán las asignaciones familiares".

Otra opinión nuestra, conexas, es que en las legislaciones se evite consignar cifras, sino porcentajes, en este caso, por ejemplo, se debió decir, en lugar de \$ 150 por hijo, "...el 0,5 %", pues en esta forma se evitan injustas remuneraciones al transcurso del tiempo y a la vez las continuas reformas legales, en lapsos que pueden ser breves, dada la particularidad de la irreversibilidad de los precios en los países en desarrollo, tesis expresada por el Dr. Julio H.G. Olivera, que comparemos, y que nos indica la continua ascensión de los valores nominales, como es de público conocimiento en los últimos 25 años.

Capítulo 1 - c) influencia en los costos industriales y comerciales.

El decreto que comentamos reglamenta el funcionamiento del Fondo Compensador; estableciendo, entre otras cosas, la confección de una declaración jurada sobre las remuneraciones que abonen, personal que ocupan, número de hijos menores de 15 años e incapacitados, total de las asignaciones abonadas, importe de la contribución y todo otro dato que requiera la Junta de Administración. En la práctica se suman requisitos: a) cantidad de hijos en edad escolar; b) cantidad de hijos que concurren a establecimientos de enseñanza técnica, etc.

De acuerdo con nuestra opinión, en el sentido de evitar costos o gastos innecesarios, ésta declaración jurada que se efectúa semestralmente, es innecesaria, ya que ^{cuando} ~~cuando~~ se revisa, cuesta ingentes cantidades al erario público, provoca la pérdida de cantidades millonarias de horas de trabajo, de revisión, de discusión, de volver a confeccionar las planillas, de archivo, de clasificación, de obtención de datos, etc., etc.; todo lo cual puede evitarse con sólo ~~indicar~~ mencionar en las boletas de depósitos la cantidad que se deposita; dado que de todas maneras los datos deben revisarse, el personal que en la Caja se ocupa de recibir, y archivar y revisar las planillas, puede destinar a efectuar inspecciones, instrucciones o devoluciones de los importes que les corresponden a los empleados. Sobre todo evitar evasiones.

Debemos erradicar el exceso de burocracia que nos oprime.

Debemos utilizar mejor las estadísticas.

Debemos efectuar estadísticas.

Debemos estudiar

El 3 de noviembre de 1958, se dictó el Decreto-Ley N° 9215 a efectos de organizar el fondo compensador de las asignaciones familiares para los trabajadores de la industria, disponiendo que funcionará como entidad de carácter privado, cuyo gobierno y administración será ejercido por una Junta Administradora, compuesta de cinco miembros, uno de los cuales, el presidente será designado por la Caja Nacional de

Capítulo 1 - c) Influencia en los costos industriales y comerciales.

Previsión para el personal de la Industria y los otros cuatro vocales, nombrados por la Unión Industrial Argentina y Confederación General Económica (uno cada uno) y por la Confederación General del Trabajo (dos).

El decreto N° 10.382/59, del 25 de agosto de 1959, luego de siete "considerandos" que expresan que los aumentos de retribuciones justifican un aumento de las asignaciones familiares. Pero hay en este decreto una particularidad: a pesar de haber sido dictado cuando recién se habían cumplido dos años del Decreto-Ley 7913 de creación, establece ... dos aumentos!!! uno fija en \$ 250.- el monto de las asignaciones familiares, que deberán abonarse conjuntamente con el pago de la remuneración o salario del mes de agosto de 1959, hasta el de diciembre de 1959; y el otro desde enero de 1960, a partir del cual la asignación será de \$ 350.-

Esto prueba nuestra opinión de que es menos burocrático fijar porcentajes y no cantidades fijas en las legislaciones.

La Ley N= 15223 fué sancionada el 15 de noviembre de 1959 incorporando al régimen de los Decretos-Leyes 7.913/57 y 16.811/57 y 8.879/57; el primero citado es el de la Caja de Salario Familiar de Comercio. Recordamos que el régimen de Industria fué estatuido por el D.L. N° 7914/57 al personal en relación de dependencia de empresas comerciales no comprendidas en el artículo 1° del Decreto-Ley 7913/57, al de empresas privadas de transportes terrestres, marítimos y aéreos y al deadores civiles de trabajo de cualquier naturaleza, no incluidos en otro régimen. Las obligaciones que para los empleadores determinan los mencionados decretos-leyes, regirán asimismo para los empleadores del personal que incorpora esta ley.

Los hospitales particulares de beneficencia y mutualistas, sanatorios, clínicas y demás establecimientos de asistencia sanitaria similares, de carácter particular o privado que realizan obra asistencial sanitaria de beneficencia y sin fines de lucro, atenderán el pago del subsidio establecido en esta ley con un aporte sobre las remuneraciones

Capítulo 1 - c) influencia en los costos industriales y comerciales

nes mensuales que paguen a su personal, cuyo monto será establecido por el Directorio de la Caja, pero que no podrá ser superior al 50 % del aporte que efectúen el común de las empresas.

La Ley expresa que crea el Fondo Compensador de Asignaciones Familiares que se formará con el aporte obligatorio de todos los empleadores comprendidos igual al 4 % mensual del total de las remuneraciones que abonen a su personal y sobre las que haya obligación de efectuar aportes y contribuciones a las Cajas de Previsión Social. El manejo del mismo estará a cargo de la Caja de Subsidios Familiares para empleados de Comercio; que actuará como entidad de derecho privado con personería jurídica, que recibirá en depósito los excedentes que deben ser depositados a la orden del Fondo Compensador y practicará las compensaciones que correspondan.

La misma ley modifica el Decreto-Ley 7.914/57 (Salario Familiar para el personal de la industria), dando a la Caja de subsidios Familiares para el Personal de la Industria, personería jurídica, actuación como entidad de derecho privado y dejando a su cargo la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones impuestas. Además aumenta los beneficios a todos los hijos que cursen regularmente estudios en establecimientos de capacitación técnica, siempre que sean menores de 18 años

Por último el Decreto 3.225/60 dictado el 30 de marzo de 1960, reglamenta la ley 15.223, indicando que tendrán derecho al subsidio adicional a que se refiere la ley (\$ 100.- más por hijo que curse estudios), aquellos beneficiarios cuyos hijos menores de quince años sean alumnos regulares de: a) Establecimientos nacionales, provinciales o municipales, de enseñanza preescolar, primaria, secundaria, técnica o normal. La enunciación que antecede es meramente enunciativa y no taxativa.

b) establecimientos privados adscriptos o incorporados a los institutos oficiales mencionados precedentemente;

c) Establecimientos privados no adscriptos, que impartan análogo tipo de enseñanza que los enunciados anteriormente, pero que funcionen con

Capítulo 1- c) influencia en los costos industriales y comerciales

permiso expreso de la autoridad educacional oficial y sujetos a su fiscalización.

La Ley establece además la integración de un consejo de interpretación conjunto con delegados de la Caja de Subsidi^sos Familiares para empleados de Comercio y de la Caja de Subsidi^sos Familiares para el personal de la Iⁿdustria. El consejo de interpretación dictará sus propias normas de funcionamiento.

Nosotros estimamos que sería mucho más práctico y por supuesto de menor costo, en lugar de crear un Consejo de Interpretación y dos comisiones de administración (una en cada caja de Salario Fami- liar), unificar las dos Cajas. En esta forma tendríamos una sola Adminis- tración (con el consiguiente ahorro de personal) y no se necesitaría la Comisión de interpretación.

Debemos mencionar en último término que posterior- mente, como es natural, debió dictarse la resolución volviendo a aumentar el Subsidio en 1961 y 1962.-

A continuación resumiremos los subsidios que otorga la Caja de Subsidi^sos familiares para empleados de Comercio de acuerdo al Decreto- ley 7.913/57, la ley 15.223 y el decreto 3.225/60; y el monto de aportes empresarios:

CAJA DE SUBSIDIOS FAMILIARES PARA EMPLEADOS DE COMERCIO DE LA REPUBLICA ARGENTINA

Decreto Ley 7913/57 Ley 15.223 Decreto 3225/60

MONTO DE LAS ASIGNACIONES FAMILIARES.

Desde el 1° de Eⁿero de 1957 hasta el 31 de Julio de 1959
150 pesos moneda nacional, por cada hijo menor de 15 años o incapacita- do.

Desde el 1° de Agosto de 1959 hasta el 31 de Dⁱciembre de 1959
250 pesos moneda nacional, por cada hijo menor de 15 años o incapacitado

Desde el 1° de enero de 1960 hasta el 31 de Julio de 1961

Capítulo - c) incidencia en los costos industriales y comerciales

250 pesos moneda nacional, por cada hijo menor de 15 años o incapacitado, más 100 pesos moneda nacional, por cada hijo menor de 15 años que concurre regularmente a establecimientos de enseñanza, inclusive jardín de infantes.

350 pesos moneda nacional, por cada hijo entre los 15 y 18 años que concurre regularmente a establecimientos donde reciban enseñanza de artes y oficios aplicable a la industria.

Desde el 1º de Agosto de 1961 hasta el 30 de Junio de 1962

350 pesos moneda nacional, por cada hijo menor de 15 años o incapacitado, más 100 pesos moneda nacional, por cada hijo menor de 15 años que concurre regularmente a establecimientos de enseñanza, inclusive jardín de infantes.

450 pesos moneda nacional, por cada hijo entre los 15 y 18 años que concurre regularmente a establecimientos donde reciban enseñanza de artes y oficios aplicable a la industria.

Desde el 1º de Julio de 1962

500 pesos moneda nacional, por cada hijo menor de 15 años o incapacitado, más 100 pesos moneda nacional, por cada hijo menor de 15 años que concurre regularmente a establecimientos de enseñanza, inclusive jardín de infantes.

600 pesos moneda nacional, por cada hijo entre los 15 y 18 años que concurre regularmente a establecimientos donde reciban enseñanza de artes y oficios aplicable a la industria.

MONTO DE APORTES EMPRESARIOS

Desde el 1º de enero de 1957 hasta el 31 de diciembre de 1959:

4 % sobre las remuneraciones hasta \$ 4.000.-

\$ 160 por cada remuneración superior a \$ 4.000.-

Desde el 1º de enero de 1960 hasta el 30 de junio de 1962:

4 % sobre las remuneraciones hasta \$ 8.000.-

\$ 320 por cada remuneración superior a \$ 8.000.-

Capítulo 1 - c) Incidencia en los costos industriales y comerciales.

Desde el 1º de julio de 1962

4 % sobre las remuneraciones hasta \$ 12.500.-

\$ 500.- por cada remuneración superior a \$ 12.500.-

CAPITULO 1 - Estructura actual de la legislación social Argentina.-
d) Beneficiarios

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas, en su Artículo 25, dice: "Toda persona tiene derecho a la seguridad en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

Este derecho, reconocido universalmente, y objeto de reiteradas manifestaciones en todo el orbe, y entre nosotros desde hace varios lustros por personalidades del orden de José Gonzalez Galé (Los problemas del envejecer y su aspecto económico), (La Seguridad Social y la Post.Guerra); Enrique Ruiz Guiñazú (Las fuerzas perdidas en la Economía Nacional); José A. Solari (Previsión Social Argentina); José Figueroa (Organización Social); Dívico A.Fürnkorn (Política para Gobernar el Capital humano en América, donde promueve la creación del Código Social), etc.; definiéndose - el derecho - como definición de Seguridad Social: "Es la institución destinada a elevar el nivel de vida de la población, mediante la promoción de un ambiente nacional de salud y la concesión de medios económicos vitales de subsistencia cuando se presenten las eventualidades que determinan estados de necesidad", (Dr. Julio A.Bustos - Memoria - La Previsión y la Medicina Social en Chile en 1950).-

Siguiendo la idea de José Perez Leñero (Fundamentos de la Seguridad Social), " hoy la Seguridad Social es una idea desdibujada... pero en sus bases... es un cambio radical en la concepción de la vida individual y social, una refundición total del concepto de propiedad, eje y elemento central de toda nuestra civilización occidental." En este estudio Perez Leñero trata la formación, origen y orientación teórico-filosófico de la Seguridad Social pero estimamos que debe tenerse presente el aspecto económico como base fundamental. No es teoría sino la cristaliza-

CAPITULO I - ESTRUCTURA ACTUAL DE LA LEGISLACION SOCIAL ARGENTINA

d) Beneficiarios.-

ción práctica del principio del Bienestar Social, puntal de la teoría económica del desarrollo.

Capítulo 1- e) Incidencia en el ritmo de desarrollo.

El nivel de bienestar de la población depende de la cantidad y calidad de bienes y servicios a su disposición y de la adecuada distribución que de ellos se haga. La cantidad y calidad depende del grado de salud y capacidad de quienes los producen.

La continuidad en el futuro y la elevación del nivel de bienestar alcanzado es función del estado de salud, de la educación y entrenamiento de la juventud.

Debe entenderse que el goce de los beneficios que la Previsión social otorga, es por la sociedad entera y no solamente para gremios o sectores de ésta, por cuanto tiende a promover y a robustecer el valor físico y moral de la población activa, a asegurar el desarrollo del niño que es su futuro continuador y a sostener a las generaciones eliminada de la vida productiva.

En estas condiciones se crea un ambiente de salud y seguridad social que alivia la angustia material y moral que aflige a la población y eleva su nivel ético, perfeccionando desde sus cimientos la estructura misma de la sociedad.

El mejoramiento de la salud de la población robustece el caudal demográfico activo necesario para la producción, y mediante la redistribución de las rentas mantiene la demanda efectiva de bienes y servicios. De esta manera la seguridad social estimula la producción, porque crea un ambiente de salud y mantiene el nivel de los consumos de parte de los miembros de la comunidad nacional (Dr. Julio A. Bustos-
La Previsión y la Medicina Social en Chile en 1950)

Capítulo II - Fallas en la estructura de la legislación social argentina
actual

a) Burocracia de los sistemas.-

No es este tema de nuestra tesis pero podemos intentar su vinculación a un conjunto de medidas conexas.

1) Previsional.

Hemos señalado, mientras describíamos la Estructura actual de la legislación social argentina, Capítulo I, la enorme cantidad de disposiciones en materia previsional. Destacamos el maremagnum de Leyes, Decretos - Leyes, Decretos, Resoluciones, y Disposiciones. A ellos debemos sumar la enorme cantidad de normas de orden general y particular en la presentación de la documentación necesaria.

La documentación y papelería debe contener salvados cambio de tinta, cambio de letra, razones por las que hay interrupciones, menor cantidad de horas de servicios, etc., etc..

Cada revisión significa, afortunadamente no en todas las cajas, horas de demora, días de espera, semanas para completar datos, meses para reunir antecedentes, para luego esperar años el otorgamiento de los beneficios.

Estimamos que todo ello puede simplificarse, ya que hay Cajas que revisan sus expedientes en poco tiempo (horas), como lo hace la Caja Marítima, creemos que las demás Cajas pueden asimismo hacerlo.

Ello no sólo redundaría en beneficio del solicitante sino que ahorra empleados, más en lugar de atender a un solicitante varias veces, se lo atiende una sola vez, con el consiguiente ahorro de tiempo.

2) Hospitalario

La atención hospitalaria es, por su naturaleza, la institución donde no debe existir la burocracia. Sin embargo existe, aún cuando su problema mayor deriva de la falta de fondos suficientes para su funcionamiento, lo que significa una aberración del género humano, la

Capítulo II - a) burocracia

burocracia determina muchas veces falta de material.

Si tenemos en cuenta que una administración mejor organizada y más agil, evitaría estas enormidades (que significan la falta de atención adecuada), nos resulta imperdonable este defecto.

Por otra parte es evidente que su mayor defecto consiste en la falta de elementos y de jerarquización a sus servidores. Falta de elementos y alicientes para investigar La falta de medios para incrementar la educación preventiva que significa un examen bianual para preservar el patrimonio nacional humano, que son también riqueza nacional.

3) Educación

En la educación es incuestionable la falta de elementos y de personal. La falta de personal es debida a una serie de razones pero especialmente a la falta de alicientes. Debemos establecer la enseñanza secundaria obligatoria. Debemos establecer penalidades para los que no lo hagan. Si la nación estuviese mejor y más educada, tendríamos muchos menor problemas y mejor cantidad de bienes, o sea mejor nivel de vida.

4. Administrativo

Todos conocemos la enorme cantidad de pepelería inutil que tenemos en nuestra administración. Pero es también verdad que nunca ha podido estudiarse perfectamente y en su conjunto el problema. Sin embargo hay una cantidad de ejmplos que podemos citar:

1) Documentación:

Tenemos nuestra opinión personal que es posible la unificación de la documentación de identidad. -Porqué existir una cédula y una libreta de enrolamiento? No es posible que por medio de una cédula EN EL ORDEN NACIONAL se deje constancia del servicio militar y mediante una constancia simple, que solo sirve durante seis meses se verifique el voto? - No es mejor control que la cédula se cambie al entrar al ciclo secundario y al cumplir el servicio militar? - No es mejor control un docu-

Capítulo II - a) Burocracia

mento de carácter nacional?. Si se diese la cédula al nacer se evitaría el llamado "falso nacimiento" que consiste en la didentificación de varias personas con la misma partida de nacimiento, procedimiento que utilizan los inmigrantes de países limítrofes.

Si aceptamos que sea una recaudación a favor de las municipalidades, - No puede hacerse el Registro Nacional Automotor? - No es posible centralizar todos los trámites? por ejemplo, en nuestra municipalidad, - No podría concentrarse en un solo edificio el control policial, militar, penal (libre deuda), y patentamientos? - No es mejor control y remedio preventivo contra robos?

3) Centralización

No es correcto que en la mayor concentración es más posible la aplicación de medios mecánicos? Si existen máquinas clasificadoras de alta velocidad que eliminan personal, tiempo y costos administrativos?. Es necesario entonces, un sólo Instituto del orden Nacional.-

Capítulo II - b) antagonismos funcionales

La complicada red de disposiciones actuales, de las cuales sólo hemos expresado parte de la legislación de fondo, además de las lógicas interpretaciones que deben darse a las distintas disposiciones en razón de su aparente y a veces evidente contradicción; provocan una secuencia de otras complicaciones entre las que destacamos la del título del presente inciso.

Llamamos "antagonismos funcionales" a toda la serie de resistencias al normal desempeño de las funciones encomendadas - por leyes, decretos o disposiciones - a las Instituciones, a las Secciones, a los funcionarios, y aún a los empleados. El ejemplo clásico es que nadie hace lo que puede tener posibilidad de hacerlo otro., y es extraordinaria la facilidad con que se encuentran argumentos para no hacer algo. Estas resistencias, traducidas en negativas activas y pasivas al otorgamiento de algún beneficio o a la realización de alguna tarea, - propia del empleado o función burocrático-estatal- producen demoras y molestias a quienes afectan. Las demoras medidas en tiempo, se traducen en ingentes pérdidas que pueden evitarse si se realizara la modificación que, en nuestra opinión, es la unificación de todas las Cajas de Previsión en una Institución.

Por ello, en lugar de tener - como en la actualidad - un sueldo o función de 45 presidentes - o más como hay en la actualidad - 45 secretarios-45 subsecretarios- 45 Tesoreros, 45 Subtesoreros, 45 Comisiones Directivas o Asesores; con sus correspondientes empleados, despachos, viáticos, automotores a cargo, ordenanzas, edificios, etc.; y por supuesto con sus correspondientes sueldos y gastos; tendríamos solamente una persona por cada función, mejor remunerada y mejor determinada.

Así no sólo se ahorrarían los sueldos, gastos, lugares de superficie ocupadas por oficinas, etc.etc., sino que la concentración permitiría la aplicación de modernos sistemas mecanizados que permiten desarrollar las tareas en menor tiempo y a un costo mucho más económico. Inclusive evitar las molestias y pérdidas de tiempo del interesado, que,

Capítulo II - b) antagonismos funcionales

sabiendo cuanto tiempo durará su trámite - estimamos 60 días- no necesita concurrir a la caja para ver el estado de su expediente. Repetimos que estas molestias y pérdidas de tiempo se traducen en cifras millonarias de horas que pudieron haberse dedicado a la producción de bienes y servicios que la nación necesita para elevar su nivel de vida.

A pesar de nuestra opinión en el sentido de que no puede aplicarse un régimen institucional como el que no se ocupa, de un país a otro; no podemos dejar de señalar - a efectos de medir por comparación o para demostrar su realidad - el régimen vigente en los Estados Unidos de Norteamérica, donde el registro de los contribuyentes al Income Tax (Impuesto a los Réditos), coincide en su numeración - es la misma- con el número de afiliado al régimen de previsión social. Es nuestra opinión que, con la unificación del documento de identidad, puede darse el número del único documento de identidad - como propusimos - como número de inscripción para el impuesto a los réditos y como número de afiliado al régimen de previsión. Se beneficia el control, y el costo de filiación y la identificación.

Capítulo II - c) Restricciones Institucionales

La falla señalada en el inciso anterior - Antag^Aonismos funcionales - se repite entre las instituciones, muchas veces impuestas por la misma legislación. Por ejemplo: el personal de la Policía Federal aportó, hasta 1948 a la caja del Estado; al darse su autarquía se dispuso que no habría compatibilidad entre las otras cajas, con posterioridad. Es decir, que un agente que hubiese trabajado durante catorce años (de 1948 a 1962) en la Policía Federal, si se retirase, deberá trabajar otros 30 años en otra caja para poder solicitar su jubilación ordinaria, es decir que para obtener su beneficio debió trabajar 44 años, opinamos que es a todas luces injusto.

Esta es una Restricción Institucional. Y existen muchas más.

Son conocidas y clásicas las largas tramitaciones para obtener los reconocimientos de servicios necesarios para que una persona pueda obtener su jubilación. Los reconocimientos de servicios llevan casi exactamente las mismas tramitaciones que la jubilación ordinaria.

Estimamos que puede evitarse perfectamente toda esta tramitación - con su consiguiente ahorro de empleados y sueldos al estado y tiempo al solicitante - si una sola institución existiera, pues ella debería reunir los certificados que ahora deben ser presentados en otra caja.

Sobre todo porque actualmente cada caja trata en lo posible de que se pruebe perfectamente , los servicios prestados, provocando, en casos de duda que el servicio sea reconocido por otra caja. Con el consiguiente tiempo perdido.

Capítulo II - d) Contradicciones legales

En los dos incisos anteriores hemos hecho referencia a las contradicciones legales.

Pero a la que queremos referirnos es a la aparente contradicción, nos referimos a las disposiciones que sin ser contradictorias producen dudas en los obligados a cumplirlas, o situaciones contradictorias en sus beneficiarios.

Existen en la actualidad verdaderos problemas jurico-administrativos por el cumplimiento de disposiciones. Veamos un caso concreto a modo de ejemplo:

Antes del 31 de diciembre de 1954, los herreros, pintores, carpinteros, etc., es decir todos aquellos que ejercen su profesión de índole industrial, debían aportar a la Caja de Industria - como hemos visto - siendo dependientes o trabajando por cuenta propia. La ley 14.399, cuya vigencia se fijó a partir del 1º de enero de 1955, estableció que debían aportar a la caja de Independientes los trabajadores por cuenta propia. Qué pasaría con aquellos que ya estaban aportando a la Caja de Industria? Por vía de reglamentación se dictaron decretos y disposiciones estableciendo que podrían continuar aportando a la Caja de Industria aquellos que así lo expresaran antes del 30 de junio de 1956. (mientras tanto pasaron 18 meses sin que este sector supiese exactamente a que Caja debía aportar).

Posteriormente la cosa fué complicándose aún más, como veremos a continuación.

El principio de que la ley se refuta conocida por todos, es la base del orden. Pero en nuestro caso debió agregarse "la ley suficientemente dada a conocer se refuta conocida por todos". Por Qué lamentablemente disposiciones como las que comentamos a veces tienen tan poca publicidad que ~~xxx~~ aún los empleados de las Cajas las desconocen.

Debemos indicar que - como necesidad- se debe disponer la habilitación de una oficina encargada de la publicidad, al estilo comercial, de los decretos y disposiciones que deben ser conocidos

por un amplio sector de la población. Los gastos que demandaría serían varias veces compensados por los gastos que hemos propuesto que sean su-primidos. *Así se hace en E.E.U.U., por ejemplo*

Este poco conocimiento de las disposiciones se tradujo en: una parte de los obligados, continuó aportando a la Caja de Industria, otros a la Caja de Independientes, y los demás - la gran mayoría - dejaron de aportar - por las dudas!! hasta que se aclarara el panorama.

Estos últimos vieron ennegrecer el panorama pues pasaron automáticamente a la caja de Independientes. Sólo muy pocos expresaron por nota su intención de continuar aportando a Industria. De todas maneras este fué un panorama desolador incrementado aún más tratándose de un país democrático y con 150 años de existencia.

Posteriormente - por fortuna para muchos que habían omitido - la falta de expresión del deseo de seguir aportando a la Caja de Industria, pero si hubiesen continuado depositando regularmente después del 1-1-55; pero durante 1955 ó 1956 en la caja de Industria, fueron aceptados como afiliados a la Caja de Industria. Estimando sus depósitos como expresión tácita de su deseo de continuar aportando a esta Caja. Pero esto fué recién en 1963. Desde 1956 1962 estos expedientes pasaron de una caja a otra.

Toda esta confusión y pérdidas de tiempo son bienes de servicios perdidos, bienes de cambio perdidos, esfuerzos restados al desarrollo económico argentino.

Capítulo II e) Coordinación

Hemos tratado en particular detalle, defectos que contiene nuestra legislación de previsión, no sólo por su enorme incidencia en los gastos del estado, en un gran sector de la población, un verdadero gran elemento de costo, para el comercio; sino porque entre otras cosas es un factor de perturbación en el desarrollo nacional, en el estado actual.

Hemos señalado cuales eran los cuatro grandes pilares de nuestra legislación social, uno de los cuales es el sistema jubilatorio.

Hemos expresado cuales creemos que son sus inconvenientes o "fallas" dentro de esos pilares de nuestra legislación social.

Pero aún no hemos señalado lo suficiente las ingentes pérdidas que producen la falta de coordinación entre los cuatro pilares de nuestra legislación social.

Hemos expresado en el capítulo I inciso b) (Estado Actual), pag. 16, cuales son los cuatro grandes rubros del sistema previsional argentino, omitimos mencionar la correlación, la coordinación actual.

Hemos expresado en dicho inciso que el Sistema Previsional argentino esta compuesto por:

- 1.- Cajas de Previsión
- 2.- Asistencia médica
- 3.- Relaciones Laborales
- 4.- Varios accesorios

A su vez cada pilar estaba integrado por:

1.- Cajas de Previsión:

- a) Instituto Nacional de Previsión Social (a su vez compuesto por:)
 - A) Caja Nacional de Previsión para empleados de Comercio y afines.
 - B) Caja Nacional de Previsión para el personal de la Industria
 - C) Caja Nacional de Previsión para el personal del Estado.
 - D) Caja Nacional de Previsión para personal de la Navegación
 - E) Caja Nacional de Previsión para periodistas y Gráficos.

Capítulo II - e) Coordinación

- F) Caja Nacional de Previsión para personal Bancario y de Seguros
 - G) Caja Nacional de Previsión para Empresarios
 - H) Caja Nacional de Previsión para Independientes
 - I) Caja Nacional de Previsión para Profesionales
 - J) Caja Nacional de Previsión para ^UDomésticos
 - K) Caja Nacional de Previsión para personal Policial
 - L) Caja Nacional de Previsión para el personal de Servicios Públicos
 - M) Caja Nacional de Previsión para el Personal Ferroviario
 - N) Caja Nacional de Previsión para trabajadores _rurales
 - O) Instituto de Previsión del personal del Banco de la Provincia de Bs.As. (privado).
 - P) Instituto de Previsión del personal de la ^Dirección General de Fabricaciones Militares (autárquico)
 - Q) Instituto municipal de Previsión Social (Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires)
 - R) Caja de Ayuda ^Financiera para el personal de Aeronáutica (especial - ~~gastos~~ a presupuesto)
 - S) Caja de Ayuda Financiera para el Personal Militar (autónomo)
 - T) Caja de Previsión para la Gendarmería Nacional (autárquico)
 - U) Etcétera
- b) Institutos Provinciales de Previsión Social, compuestos por:
- A) Caja de Previsión de la Provincia de ^Buenos Aires
 - B) Caja de Previsión de la Provincia de Corrientes
 - C) Caja de Previsión de la Provincia de ^Entre Ríos
 - D) Caja de Previsión de la Provincia de Córdoba
 - E) Etcétera

2.- Asistencia Médica prestada por:

- a) Ministerio de Salud Pública de la Nación
- b) Ministerio de Salud Pública de las Provincias
- c) Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires
- d) Municipalidades de todo el país.

Capítulo II - Coordinación

3.- Relaciones Laborales: integradas, creadas, dictadas, controladas, ejercidas, por:

- a) Poder Legislativo Nacional (leyes)
- b) Poderes Legislativos Provinciales (leyes provinciales)
- c) Poder Ejecutivo Nacional (Decretos y Decretos-Leyes)
- d) Poderes Ejecutivos Provinciales (Decretos Provinciales)
- e) Poder Judicial de la Nación (Casación)
- f) Poderes Judiciales de l s Provincias (Interpretación)
- g) Poderes Judiciales Especiales (Trabajo de la Nación-Trabajo de las Provincias)
- h) Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Resoluciones)
- i) Ministerios de Trabajo de las Provincias (Resoluciones)
- j) Confederación General Económica (Comunicados)
- k) Confederación General del Trabajo (Comunicados)
- l) Federaciones Gremiales (Convenios Colectivos)
- m) Gremios (convenios sindicales)

4.- Varios accesorios, prestados por:

- a) Poder ejecutivo Nacional)A) Asilos
- b) Poderes Ejecutivos Provinciales) +
- c) Municipalidades)B) Guarderías
-)C) Colonias de vacaciones
- d) Instituciones privadas)
- e) Sindicatos)
- f) Federaciones)

Debemos hacer notar que actualmente no sólo no hay coordinación, sino que falta coherencia y aún existen superposiciones antieconómicas; como resultado de lo cual los servicios son insuficientes y mal aprovechados, los que existen.

Veamos algunas faltas de coherencia:

1.-De la misma forma con que las confederaciones actúan integradas por

las federaciones, y éstas a su vez por los Sindicatos; para las ejecuciones y los planteos de carácter nacional, entre las Cajas de Previsión y las Relaciones laborales debiera existir la misma relación. Se intentó esta coherencia con la implantación de los Directorios obreros en las Cajas, pero la falta de comunicación entre éstos representantes con su central, produce que los Directores sólo cumplan su función dentro del organismo provisional sin ninguna clase de coordinación con las Centrales, produciéndose con regularidad alarmante, continuos casos de privilegios y - a veces - abusos.

Pero no sólo falta coherencia entre las Cajas de Previsión y las "Relaciones Laborales". Hay una absoluta falta de vinculación con la Asistencia Médica y con los Servicios Varios (varios Accesorios: Asilos - Guarderías - Colonias)

2.- Existe la misma falta de coherencia entre las Cajas de Previsión y la Asistencia Médica (Pilares 1 y 2). Entendemos que es esta falta la más grave, pues consideramos evidente la necesidad en nuestro país de la aplicación de planes de medicina preventiva (que sólo se aplica excepcionalmente: (vacuna anti-diftérica, antivariólica, Sabin Oral, Salk, casos de radiografías de torax para la Tuberculosis). Estimamos que con mayor coherencia y mejor coordinación pueden ampliarse enormemente los servicios de medicina preventiva que con seguridad harán bajar el índice de jubilaciones por Invalidez, con el consiguiente beneficio para las Cajas de Previsión, para el Estado (mayores cantidades de bienes y servicios), para los interesados y para el desarrollo nacional (elevar el nivel de vida).

3.- La falta de coherencia entre la asistencia médica y los Servicios Varios (Varios Accesorios: Asilos, Guarderías y Colonias de Vacaciones), es evidente. Estos últimos servicios funcionan como pueden por los pocos fondos que se le destinan y su absoluta independencia de todo lo demás. Estimamos que aquí es una torpeza por ser necesidades complementarias.

Es conocido por todos que luego de una enfermedad es altamente beneficioso un período de descanso reparador en colonias de vacaciones, pero - puede hacerlo una persona de las clases inferiores y aún media? -.

4.- La coherencia entre las "Relaciones Laborales" y los "Varios Acceso-

Capítulo II - e) Coordinación

aparente, posibilitaría la canalización de las inversiones que realizan aisladamente los sindicatos, las municipalidades y los estados (nacional y provinciales).

Es evidente que con la unificación de las Cajas de Previsión, la coherencia no sólo es más factible sino más rápida y efectiva, más económica.

Pasemos ahora a las actuales superposiciones antieconómicas.

Muchas pudieron haber sido advertidas a través de nuestra anterior descripción de los pilares y su coherencia. Pero igualmente fijemos algunas de las superposiciones:

- 1.- Medicina Preventiva: Hemos visto que en la actualidad es casi inexistente (salvo las vacunas). Ahora es aplicada por los Ministerios de Salud Pública, por las Municipalidades, por los Institutos de Previsión social, y por secciones especiales privadas y entes semi-públicos (ALPI, Lucha contra el Cancer, etc.). Salvo en estas últimas entidades, que realizan su actividad en forma eficiente, aunque no en medicina preventiva; sabemos que todos los demás apenas hacen medicina preventiva, el esfuerzo es pocas veces bien ordenado y efectivo. Si, de acuerdo a nuestra tesis, se unificara y se planeara la aplicación de la medicina preventiva, ésta no sólo podría ser efectiva sino que su costo no sobrepasaría mucho los gastos actuales desparrramados.
 - 2.- Medicina Social: Llamamos medicina social al servicio que en la práctica es llamado por quienes lo ejercen; visitantes sociales, que son los encargados de representar al estado en los casos de indigencia, condiciones sociales anormales para el desarrollo de la sociedad, etc.; tomando las medidas posibles como: internación en asilos, internación en hospitales, etc.
- En la actualidad es ejercida por escasamente por personal que depen-

CAPITULO II - Coordinación

de del Poder Judicial - para casos de menores a cargo - Defensoría de menores, Municipalidad - raros - y las Cajas de Jubilaciones - para acelerar trámites - y hospitales - ayuda a los dependientes de los internados y Asilos. Entendemos que es ésta una responsabilidad del estado que debe estar mejor ordenada, debe ser más eficaz, más efectiva y sobre todo más real. Debe ser dependiente del Servicio Médico (nuestro pilar "Asistencia Médica" del Ministerio de Salud Pública.

3.- Jubilaciones: sobre este tema hemos analizado ya muchas "superposiciones "antieconómicas", pero en su aspecto general, debemos señalar que aparte de unificar y centralizar a todos los Institutos • Cajas de Jubilaciones, para evitar las superposiciones especialmente en gastos de organización y directivos-, la autonomía de los fondos - cuyas violaciones por parte del estado fué tan frecuente, lamentablemente, en los últimos 15 años - permitirá destinar los fondos que recauda para sus fines, evitando la defraudación por medio de "bonos". Es nuestra opinión que los préstamos para la vivienda, que actualmente tienen como posibilidad de efectuar los institutos, carecen de rentabilidad y de liquidez para el Instituto, debiendo ocuparse de ésta actividad, en forma más efectiva - por cierto - el Banco Hipotecario Nacional, a cuyo fin podrían los Institutos invertir en forma de depósitos más rentables y más líquidos. A la vez se evitarían los gastos en el personal especializado que debe ^{tener} actualmente el Instituto para estos trámites. Se mejoraría el control al unificarse el índice de beneficiarios y se coordinaría mejor el servicio del Banco Hipotecario Nacional.

Debemos tener en cuenta el aspecto político - respetando el federalismo - siendo aconsejable, a modo de sugerencia, que la tramitación se efectúe en delegaciones provinciales, que contarían con sus correspondientes porcentajes para la provincia, enviándose el expediente terminado a la central, que por medio de sus sistemas mecanizados, beneficiados por la alta concentración, efectuarían el control de los reintegros, y la fiscalización correspondientes por medio del Tribunal de Cuentas de la Nación.

Capítulo II - f) Gestorías

En todos los Institutos de previsión podemos leer carteles como "No se admite la intervención de gestores" o "Se avisa que los trámites son gratuitos, denuncie a gestores officiosos", o "Está prohibida la intervención de gestores".

Esto es "tomar el toro por la cola", si los trámites fueran efectuados en forma más rápida no existirían los gestores. Si los trámites no fueran complicados no existirían los gestores. Creemos que con el Instituto Central y mecanizado, no existirían los gestores.

Por supuesto que nos referimos a todos aquellos profesionales, y aún no profesionales, pero expertos en la materia, que igualmente seguirán sus tareas, pero ya sólo en los casos que los necesitan.

Los institutos con la actitud pasiva que mencionamos en el primer párrafo sólo consiguen aumentar los honorarios que cobran los gestores, dadas las dificultades que se le ofrecen por medio de los empleados, decretos, y disposiciones. Además incitan a sus propios empleados a realizar actos reñidos con la corrección que ellos mismos quisieran conservar.

Por otra parte los gestores, luego de la unificación que proponemos pondrán su habilidad, sus conocimientos y especialmente su paciencia, en otras actividades - asesoramientos de empresas - que coadyuvarán al desarrollo nacional.-

Capítulo II - g) Retroactividades



Las retroactividades que nos interesan son las sumas que deben percibir los beneficiarios de los derechos establecidos por las leyes de jubilación, por el tiempo que transcurre desde el momento que cesa en sus tareas hasta que perciban su jubilación.

Esta retroactividad produce - como el imán - una fuerza de atracción para ofrecer a los gestores, efectuar arreglos de errores, etc.

La terminación de un expediente en un plazo de 60 días eliminaría la "retroactividad". Destruiría ese imán para quienes puedan sentirse atraídos. Evitaría las molestias de la espera al beneficiario y restituiría su reputación ~~ante~~ ante las autoridades de las Cajas.

Capítulo II - h) Presupuestos Nacionales deficitarios

La Política Nacional sobre Presupuesto Nacional, no es tema de nuestra tesis. Pero podemos destacar que las medidas propuestas y que en el inciso c) del Capítulo III indicamos como deben aplicarse, producirán una reducción de los gastos del presupuesto: en aportes que debe efectuar el estado, en gastos de los institutos, etc.

CAPITULO II- i) Mejoramiento Moral

El inciso f) y g) de este capitulo, nos referimos a aspectos donde es posible - si se continúa en el estado actual- encontrar situaciones reñidas con la moral.

En las últimas dos décadas, faltó el ejemplo. Mejor dicho, abundaron los malos.

Necesitamos que se cumplan las leyes. No es facil pero es necesario.

Debemos actualizar nuestros códigos de procedimientos civil y criminal. No es nuestro objeto su análisis, pero consideramos que el éxito de nuestra tesis depende del cumplimiento que se dé a las leyes.

Opinamos que las obligaciones fiscales, de aduana y los aportes jubilatorios y por salario familiar; deben ser tratadas respectivamente, como obligaciones emergentes de depósito necesario, leyes de policía y retenciones. Y aplicarse estrictamente la ley penal por su ingreso fuera de término, o en menor cantidad (cuando se omite una suma superior al 20 %). Opinamos que quienes confeccionan o asesoran en la liquidación de los impuestos y aportes jubilatorios deben firmar también las declaraciones y compartir la responsabilidad.

Este es uno de los puntos más importantes.

CAPITULO II- j) Conducta de los empresarios

Es sabido que los empresarios estudian profundamente sus costos antes de comenzar una empresa, y uno de esos es el 75 u 80 por ciento sobre los sueldos.

Sabido es que nuestros muchos empresarios, tienen la conciencia de reducir sus cargas, y dado que por la infracción no se comete delito, sino posibilidad de ser pasible de multa, para dar el cambio es preciso señalarles una gran diferencia. Deben tener conciencia de su responsabilidad para el país. Para el desarrollo nacional.

Es por ello que estimamos imprescindible la ~~aplicación~~ aplicación de las disposiciones del código penal para los infractores, reprimiendo con penas corporales la evasión y la mora en los ingresos de las contribuciones.-

CAPITULO ii- k) Otras consecuencias. Códigos de Procedimientos y penal.

Subsidios. Otras consecuencias.

Hemos señalado la incidencia que, sobre la moral de la población, ejercen las irregularidades administrativas, los ejemplos de los funcionarios, la desidia, etc.

Estimamos que las soluciones que proponemos mejorarán este aspecto.

Código de Procedimientos y Penal.

Para la seguridad del éxito de nuestra proposición es necesario modificar asimismo los códigos de procedimientos y Penal.

La lenidad que producen sus ya viejos procesos, obligaciones y disposiciones impiden que la estructura propuesta dé los frutos que esperamos.

Es necesario, para que esa estructura funciones perfectamente, mayor severidad en las penas, y mayor celeridad en los procedimientos.

Estimamos que el éxito de nuestra proposición de reducir los aportes y contribuciones a ~~la mitad~~ (50 %) de las actuales, depende de la exactitud de los depósitos, en cuanto a la fecha y a su monto.

Nos interesa señalar que es exactamente el mismo procedimiento que es de aplicar para el pago de los impuestos: si se estableciera la pena corporal para los infractores, mediante un procedimiento más efectivo, extendido a los responsables y sus asesores, tendríamos una mejor recaudación y escasa evasión.

Subsidios.

Creemos conveniente unificar, en el orden nacional, los subsidios por matrimonio (Salario familiar), por nupcias, naci-

Capítulo II - k) Otras consecuencias. Códigos de Procedimientos y penal.
Subsidios.

mientos, enfermedades, muerte, accidentes, etc., adhiriéndonos a la tesis sustentada, de la implantación del CODIGO SOCIAL.

La falta de organización de la Medicina Preventiva en nuestro País, determina la gran cantidad de incapacitados en edad temprana, por lo que se pierde un potencial de considerable magnitud.

Debe ser obligatorio el examen periódico, preventivo, incluyendo exámenes radiográficos cada cinco años. Se evitarán así, los ya mencionados "profesionales" de las Enfermedades y Accidentes de Trabajo; que actualmente cobran indemnizaciones, sin grandes inconvenientes.

Capítulo II - 1) Accidentes de trabajo y Asociaciones profesionales.

Accidentes de trabajo.

Aunque no es tema de nuestra tesis es de señalar que debe arbitrarse las medidas para evitar los "profesionales" de los accidentes de trabajo, que son aquellos que reclaman indemnización a varios empleadores por el mismo accidente, simplemente dejando pasar un poco de tiempo despues de ganar cada juicio.

Disponiendo sanción penal para ellos, estimamos que se evitarán estos abusos.

Asociaciones profesionales.

El tema es considerado al solo efecto de sugerir una mayor incidencia del poder judicial y una menor incidencia del aspecto político.

CAPITULO III - SOLUCIONES.-

Capítulo III - a) Proyección Coordinada

La serie de medidas propiciadas en los puntos precedentes son aplicables, en nuestra opinión, solamente mediante una profusa publicidad, luego de una proyección acabada de toda la estructura. Es decir es imperioso diagramar las modificaciones de las estructuras, disponer la aplicación simultánea y luego, antes de su aplicación, darle profusa explicación de tipo publicitaria.

En este orden de ideas, y dado que la modificación de los códigos de procedimientos y penal, demanda larga discusión y estudio, es necesaria esta etapa previa. Luego sólo debe señalarse que la falta de depósito de los aportes y contribuciones es un delito encuadrado en la figura jurídica del incumplimiento del "depósito". En el orden impositivo sería "defraudación". Delitos estos, previstos actualmente en el orden jurídico existente.

Capítulo III - b) Guía orientadora vertical

Consideramos esencialmente básico que los más altos funcionarios, den el ejemplo de la corrección en sus funciones, a consecuencia de lo cual su responsabilidad es mucho mayor. Para su correcta aplicación es necesaria - en nuestro criterio- la creación de la "Policía Judicial", organismo dependiente del Poder Judicial, sin que ello afecte la existencia de la Policía dependiente del Poder Ejecutivo.

Capítulo III - ●) Take-off necesario

Entendemos que la aplicación simultánea de todas las medidas puede producir algunos choques, especialmente frente a la costumbre y la inercia dadas por la resistencia a las modificaciones.

Por ello constituye el take-off necesario para dar el complemento necesario al desarrollo nacional, que indicará la política económica.

Capítulo III - d) Disminución de las cargas sociales.

Entendemos que - como hemos adelantado - la reducción de las cargas sociales alcanzaría al ~~70~~ % de las actuales. Luego de efectuados los relevamientos indispensables, y el mantenimiento de las estadísticas racionalmente concebidas, dejando a un lado el cálculo actuarial, - que en nuestro concepto pierde relevancia frente al continuo ascenso de los precios en los países en desarrollo como el nuestro - nos queda como solución la distribución de los montos a percibir por la clase pasiva (jubilados y pensionados), casi directamente a costo de la actual clase activa, más un margen de seguridad para inversiones.

Si bien al señalar las fallas en la estructura y funcionamiento de nuestra legislación social, se indican, además, los puntos que son susceptibles de mejora, es interesante destacar los tres puntos siguientes.

1.- Lamentablemente, a través de toda nuestra legislación se observa una falta de estudio, hay excesiva precipitación al dictar leyes, decretos, reglamentaciones, ordenanzas, etc., que provocan posteriores modificaciones por su inaplicabilidad.

Falta el conocimiento directo de la cosa. Falta precisión gramática., falta definición. Responsabilidades.

Quienes tienen facultad para legislar olvidan revisar antecedentes, estudio, consulta. Quienes tienen a su cargo el mantenimiento de la Institución parecen que olvidan que para mantener esa Institución deben estar al corriente de la materia en el orden Nacional e internacional. Es por ello que en forma periódica debe determinarse la elección por concurso de antecedentes experiencia, con su trabajo planificado, con informes anuales y estadísticas.

Hay disidia en los dirigentes. Quienes tienen a su cargo la reglamentación o el funcionamiento del servicio hospitalario, por ejemplo, no deberían dejar de concurrir como simples ciudadanos para atenderse. Si así fuera tendrían noción exacta de la falta de elementos, los bajos sueldos, falta de higiene, de instalaciones, material

Capítulo III - d) Disminución de las cargas sociales.

de trabajo, equipos antiquísimos, moral decaída. Es por todo ello que debe darse el cargo a quien, por su capacidad, lo merezca; y no en su carácter político. Funcionando mejor costará menos.

En lo político, además es perceptible el relajamiento moral por el nombramiento de los allegados. Prohibiéndose esto y en vigencia el nombramiento por capacitación, se logrará elevar la moral. La estabilidad premiará al funcionario correcto y se evitará la desmoralización.

Debe elevarse la moral además para que - sociológicamente - deje de ser "Tabú" la concurrencia a Instituciones públicas (hospitales, etc.) por ineficiencia de los servicios.

Económicamente deben ^{disminuíse} ~~reducirse~~ los presupuestos nacionales para el ejército, defensa, etc. - reduciéndose el servicio militar a tres meses básicos - y pasando estas economías a educación. A la creación de Institutos de investigaciones para alentar a profesionales. Se evitará así la emigración de técnicos, científicos y profesionales. Se contará con la posibilidad de mejorar por el esfuerzo individual. La inercia reemplazará por el progreso.

Soluciones propuestas.-

En resumen estimamos que con la creación de una única Caja de Previsión el aporte y las contribuciones pueden reducirse al 30 % considerando los servicios de:

Jubilaciones

Pensiones

Despido (desocupación)

Salario Familiar

Disposiciones varias (Turismo, Accidentes de Trabajo, Asilos, Guarderías, Servicio Hospitalario, etc.)

Las Estadísticas correctas y la pena corporal para el incumplimiento demostrarán lo correcto de nuestra estimación.

Capítulo III - d) Soluciones propuestas

Como principio de prueba sabemos que la Caja del Estado tiene 700.000.- cotizantes y 170.000 beneficiarios, lo que arroja una proporción de casi 6 personas activas para 1 (una) pasiva. Si tenemos en cuenta que los haberes son menores para las pasivas (pensiones el 50 % de una escala máxima del 80 %), llegaremos a la conclusión que el aporte jubilatorio no puede exceder del 12 %.

La Caja de Previsión para el personal del Comercio, con todas las evasiones actuales, cuyo cálculo estimado puede darse del 40 al 50 % tiene las siguientes cifras mensuales:

Ingresos: 1.200.000.000.-

Pagos a beneficiarios: 700.000.000.-

Gastos Generales: 25.000.000.-

Además en la obra Previsión Social Argentina, de Juan Antonio Solari, bajo el título "Necesidad de unificar las leyes de Retiros de obreros, publicada por editorial "La Vanguardia" en 1941, dice: Insistir en la Política de crear una Caja para determinado gremio es reincidir en errores comprobados en la práctica. El seguro social es el mejor camino. No debe limitarse a acordar prestaciones pecuniarias. Tiene una tarea muy importante que atender, mediante la acción médico sanitaria (X Conferencia Sanitaria Panamericana - Bogotá - 1938). El estado moderno reconoce al individuo el derecho a la salud y se obliga a cuidarla en interés de la colectividad (Oficina Internacional del Trabajo - 1938). El seguro social debe cubrir los riesgos de enfermedad, desocupación, invalidez, vejez o muerte, salarios mínimos, educación de los hijos, leyes reglamentarias del trabajo, justicia económica y verdad social.

En lo técnico la rebaja propuesta resulta ^{de} que el sistema de ~~participación~~ ^{amillanamiento} no goza de la ventaja de la capitalización de los intereses, depreciando la garantía de la estabilidad, que tie-

Capítulo III - d) Soluciones Propuestas

ne cubiertos todos los compromisos, tiene la facilidad de invertir por nuestro fabuloso déficit de viviendas, que - como mejora del sistema puede recuperarse la inversión de un préstamo de 100 sueldos en 30 años con amortización del 37 % del sueldo en 30 años, significaría un interés del 17 % anual, con el seguro de vida, tal como existe actualmente, pero con la diferencia de la actualización permanente de la base de pago (el sueldo) con la ventaja del seguro de desempleo.

El coeficiente a abonar es la proporción aplicable sobre la renta sin la opresión. El gravado puede reducir su carga con los aumentos de categoría y antigüedad. Da seguridad y promueve la incentivación.

El sistema de capitalización fracasa por el constante crecimiento de los valores absolutos de los precios, o devaluación de los signos monetarios de los países en desarrollo. El sistema de repartición o anillaramiento requiere un sistema estadístico al que no hemos llegado, y por lógica consecuencia el porcentaje variaría continuamente, lo que afecta los costos - al contener otra variable mensual. Para esta determinación se ha seguido el excelente trabajo del Dr. José M. Cascarini (Tesis: "Las Jubilaciones y el problema general de la previsión de la vejez") Bs.As. 1942.-

Capítulo III - e) Reducción de organismos nacionales

Como complemento de l s medidas propuestas debe incrementarse el estudio de la reducción de organismos del estado.

A tal efecto podríamos sugerir la confección de una lista por superficie ocupada y constatar su necesidad de ocupación. Estimamos que en esa forma pueden ser suprimidos varios edificios (y a la vez mejorar la distribución de algunos que necesitan ser ampliados (poder judicial).

Capítulo III - f) Seguro Social

El plan Beveridge, cuyo título original es "Seguro social y servicios asociados - Informe de Sir Williams Beveridge" (1), propone un programa de seguro social para Gran Bretaña. Sin embargo, Gran Bretaña ya tiene desde hace años amplios seguros contra las principales causas de interrupción de la capacidad de trabajar, como invalidez y vejez, desocupación, accidentes y enfermedades profesionales; en qué consiste, pues, la novedad del plan Beveridge y por qué se lo considera no sólo en Inglaterra, sino en casi todos los países como una de las reformas sociales de más vastos alcances para la post-guerra?

La novedad principal, la característica que hace del plan Beveridge un documento importante en la historia de las conquistas sociales de nuestra civilización, tiene dos aspectos, uno positivo, otro negativo; y francamente no podríamos decir que el primero sea más importante que el segundo. El aspecto positivo consiste en que el plan Beveridge representa un programa de aplicación universal y al mismo tiempo lo más sencillo posible, de seguro social, con la contribución de trabajadores, patrones y estado contra todas las formas de interrupción de la capacidad de ganarse la vida; representa un programa fundado sobre la igualdad de las contribuciones y de los beneficios del seguro, para la constitución de un mínimo nacional de rédito para todo hombre; el aspecto positivo consiste, en suma, en la creación de una forma eficaz de seguro social para la lucha por la liberación del hombre de la indigencia. El aspecto negativo consiste en el reconocimiento, de que el seguro social por sí solo es absolutamente inadecuado para liberar al hombre de la indigencia; y que la indigencia no es sino uno de los cinco males gigantescos que obstaculizan el progreso de la humanidad; los demás son la enfermedad, la ignorancia, el abandono y la pereza.

Desde el punto de vista económico es de capital

1) Social Insurance and Allied Services, Report by Sir William Beveridge, 2nd Edition, London, The Macmillan Company

Capítulo III - f) Seguro Social

importancia la base sobre la cual Beveridge apoya su programa, esto es, la comprobación de que, a pesar del aumento constante de la prosperidad y de los salarios reales, que ha sido característico del último siglo, la indigencia no se redujo a proporciones insignificantes por dos causas principales: interrupción o pérdida de la capacidad de ganar e insuficiencia del rédito, con respecto a las cargas de familia. El seguro social trata de poner remedio a la primera de las dos causas; el servicio asociado de subsidios para los hijos menores trata de poner remedio a la segunda. La comprobación de que el incremento de la prosperidad y el aumento de los salarios fueron insuficientes para eliminar la indigencia plantea la necesidad del seguro social y de los servicios asociados; sin embargo, éstos no eliminan a su vez, la necesidad del incremento de la producción y de la mejora constante del nivel de los salarios y del tenor de vida de los trabajadores. ES éste el problema fundamental de seguro social; si las condiciones de la clase trabajadora deben ser mejoradas manteniéndose el sistema capitalista de producción, hay que encontrar la conciliación entre producción y redistribución de la riqueza. El seguro social produce en parte, una redistribución de la riqueza, pero esto no sólo es insuficiente sino que, dado el sistema de producción, puede resultar perjudicial para los mismos trabajadores, si esta redistribución resultara una traba para el incremento de la producción. El plan Beveridge no estudia el problema, que como ya lo hemos visto es uno de los fundamentales de la ciencia económica y que justamente pone de relieve el economista sueco Cassel en un artículo reciente. (2). Sí, trata, incidentalmente, de un aspecto de este problema económico, esto es, la relación entre el seguro contra la desocupación y el ciclo económico; éste tiene relación también

(2) GUSTAV CASSEL, The Economic Basis for Social Security, en "Skandinavis-
ka Bande, Quarterly Review, N° 1 Enero de 1943, pag. 31 y sigtes. Véase también

Capítulo III - Seguro Social

(2) cont.

el artículo del mismo autor: *Order for Priority of Social Requirements*, en la misma *Revista*, N° 3 de Julio de 1943, pag. 53 y siguientes.

con aquel aspecto negativo del programa de seguro social del plan Beveridge al cual aludíamos antes, y por el cual su contribución para la solución del problema nos parece por lo menos tan importante como el aspecto positivo. Afirma, en efecto, Beveridge que uno de los presupuestos de la implantación del seguro social es el mantenimiento del empleo, ésto es la lucha contra la desocupación en masa, sin la cual no sería posible ningún seguro contra la desocupación. Es este uno de los tres presupuestos sobre los cuales se basa el plan Beveridge y que explicaremos más adelante.

La relación Beveridge se compone de seis partes y de algunos apéndices (de A a F; el apéndice G que contiene los Memorandums de diferentes organizaciones, está impreso separadamente). La primera parte contiene la introducción y un sumario del plan de seguro social. La parte segunda es una enumeración de los principales cambios que el plan introduce con respecto al sistema existente y de sus razones. La parte tercera contiene el presupuesto del seguro social, es decir la comparación entre los ingresos y los pagos a efectuarse.

La parte quinta contiene el plan de seguro social. La sexta es la necesaria integración del seguro social con las medidas de política social que representan los tres presupuestos del plan.

El apéndice A contiene un emorandum de la oficina actuarial del Gobierno; en él se estudian los problemas contables y financieros del plan, comparándose beneficios y contribuciones y calculándose los costes que el sistema involucra. El apéndice B es una reseña del sistema existente; el C contiene una lista de organizaciones

Capítulo III - f) Seguro Social

y particulares que expusieron sus puntos de vista con respecto al plan; el apéndice D trata del problema del seguro industrial; el E del costo administrativo de varias formas de seguro; el F contiene algunas comparaciones con otros países.

Es importante subrayar que el mismo Beveridge considera su plan de seguro social como "revolucionario" en el sentido de que representa no un compromiso con los intereses hasta ahora existentes, sino una transformación radical en los conceptos de la distribución de la riqueza. En realidad, esta revolución consiste en la creación del rédito mínimo nacional que todo ciudadano recibe por medio del seguro social y en la afirmación definitiva de que para lograr el bienestar a través del seguro social y de los servicios asociados, individuo y Estado deben colaborar. Entre los dos extremos del sistema económico liberal y del socialista el plan Beveridgees entonces, un programa que se inserta en un tercer sistema, probablemente no una conciliación sino algo diferente de los dos, es decir, el sistema intervencionista o de la planificación. Claro está, pues, que para Beveridge el programa de seguro social no puede quedarse aislado, sino que debe estar integrado por todas las medidas que en la planificación (capitalista y no socialista) se hacen necesarias. El seguro social no es la panacea que permite mantener el sistema capitalista tal y cual ha sido, sino que es uno de los elementos del sistema de economía planificada, mediante el cual se mantiene la propiedad individual de los medios de producción, pero donde el Estado colabora extendiendo la esfera de sus servicios.

La definición mejor del plan Beveridge nos la da el mismo autor: es un esquema de seguro social contra la interrupción o la pérdida del poder de ganar y para gastos especiales derivados de nacimientos, matrimonio o muerte. El esquema realiza seis principios fundamentales: tasa fija de beneficios para el sustentamiento;

Capítulo III - f) Seguro Social

tasa fija de contribución ; unificación de la administración; adecuación de los beneficios; alcance completo para todas las personas y todas sus necesidades; clasificación de las personas. Estos principios están claramente explicados en los par. 303-309 de la Relación. En doce puntos resume Beveridge mismo el contenido de su plan:

- 1) El plan abarca todos los ciudadanos sin límite superior de rédito, pero tiene en cuenta las diferentes maneras de vivir; es un plan que todo abarca en cuanto a personas y necesidades, pero que está clasificado en lo que atañe a su aplicación.
- 2) En relación con la seguridad social la población está comprendida en cuatro clases principales de personas en edad apta para el trabajo y en dos de las en edad inferior o superior, respectivamente, según la clasificación siguiente:
 - I.- Empleados, o sea personas cuya ocupación normal es un empleo bajo un contrato de trabajo.
 - II.- Otras personas con ocupación lucrativa, incluyendo dadores de trabajo, comerciantes y trabajadores independientes de toda clase.
 - III.- Amas de casa, esto es mujeres casadas en edad de trabajo.
 - IV.- Otras personas en edad de trabajo no ocupadas lucrativamente.
 - V.- Personas de edad inferior a la edad de trabajo
 - VI.- Personas retiradas de edad superior a la de trabajo.
- 3) La sexta clase recibirá pensiones de retiro y la quinta será cubierta con los subsidios para los hijos menores, que serán pagados con fondos del tesoro nacional con respecto a todos los hijos cuando el padre responsable goce de un beneficio de seguro o de una pensión, y con respecto a todos los hijos menos uno en los demás casos. La demás cuatro clases estarán aseguradas de conformidad con sus condiciones; todas las clases estarán aseguradas para tratamiento médico completo y para rehabilitación y gastos de entierro.

Capítulo III - f) Seguro Social

- 4) Toda persona de las clases I, II o IV pagará una sola contribución de seguro mediante un sello en un único documento de seguro cada semana o combinación de semanas. En la clase I también el patrón contribuirá pagando el sello de seguro y deduciendo la cuota del trabajador del salario o sueldo. La contribución diferirá de una clase a otra, de acuerdo con los beneficios previstos y será más alta para los hombres que para las mujeres, para asegurar los beneficios para la clase III.
- 5) Bajo la sola condición de la contribución, toda persona de la clase I recibirá beneficios en caso de desocupación e inabilitación, pensión de retiro, tratamiento médico y gastos de entierro. Las personas de la clase II recibirán todos estos beneficios menos en caso de desocupación y de invalidez durante las primeras 13 semanas de invalidez.

Las personas de la clase IV recibirán todos esos beneficios, menos los de desocupación e invalidez. Como sustituto del beneficio de desocupación se concederá un beneficio de entrenamiento para todas las clases menos la primera para ayudar a las personas que hubieran perdido su fuente de sustentamiento, a encontrar otra. Las personas de la clase III recibirán un subsidio de maternidad, pensión de viudez y separación y derecho a la pensión de retiro en virtud de la contribución de sus maridos; además del subsidio de maternidad las amas de casa que cumplen trabajo remunerado recibirán beneficio de maternidad por trece semanas para permitirles abandonar el trabajo antes y después del alumbramiento.

- 6) Los beneficios de desocupación, invalidez, pensión básica de retiro después de un período transitorio, y beneficio de entrenamiento serán todos del mismo monto, independiente de los réditos anteriores. Este monto proveerá por sí solo el rédito necesario para la subsistencia en todos los casos normales. Habrá un monto conjunto para marido y mujer no ocupada lucrativamente. Cuando no hay mujer •

Capítulo III- f) Seguro Social

ella está ocupada lucrativamente, el monto será menor y simple; cuando no hay mujer, pero un hijo a cargo, de edad superior a la del del subsidio para niños, habrá un subsidio para hijo a cargo. El beneficio de maternidad para amas de casa con trabajo remunerado tendrá un monto mayor que el simple beneficio de desocupación o invalidez, mientras que su beneficio de desocupación e invalidez tendrá un monto inferior, hay también montos especiales para el caso de viudez. Con estas excepciones, todos los beneficios tienen el mismo monto para hombres como para mujeres. La invalidez debida a infortunio o enfermedad profesional será tratada como cualquier otra invalidez por las primeras trece semanas; si la invalidez continúa después, el beneficio de invalidez será sustituido por una pensión industrial relacionada con las ganancias de la persona, y sujeta a un mínimo y un máximo.

7) El beneficio de desocupación durará con el mismo monto sin ninguna prueba de la situación económica del beneficiario hasta tanto dure la desocupación, pero estará normalmente sujeto a la condición de la asistencia a un centro de trabajo o de entrenamiento después de un cierto período. El beneficio de invalidez durará con el mismo monto sin prueba de la situación económica, hasta tanto dure la invalidez o hasta tanto el beneficio sea sustituido por una pensión industrial, so condición de tratamiento médico adecuado o de entrenamiento según las posibilidades del caso.

8) Las pensiones (no industriales) serán pagadas sólo después del retiro del trabajo. Podrán ser reclamadas en cualquier tiempo después de la edad mínima de retiro, esto es 65 años para los hombres y 60 para las mujeres. El monto de la pensión será aumentado por encima de la pensión básica, si el retiro se posterga. Las pensiones basadas sobre las contribuciones subirán hasta alcanzar la plena pensión básica gradualmente durante un período transitorio de veinte años, durante los cuales se pagarán pensiones adecuadas de

Capítulo III - f) Seguro Social

acuerdo con las necesidades de las personas que las requieran. Se salvaguardará la posición de los actuales jubilados.

- 9) Mientras que no se concederán más pensiones permanentes a viudas en edad de trabajo sin hijos menores a cargo, habrá para todas las viudas un beneficio temporáneo de un monto superior al beneficio de desocupación o invalidez seguido por un beneficio de entrenamiento, cuando fuera necesario. Para las viudas con hijos a cargo habrá un beneficio de tutela además del subsidio para los hijos menores, adecuado para el sustentamiento sin otros medios. Queda salvaguardada la posición de las viudas actualmente con pensión.
- 10) Para el limitado número de casos de necesidad no cubiertos por el seguro social se concederá asistencia pública sujeta a la verificación de la situación económica de manera uniforme.
- 11) Se proveerá tratamiento médico que satisfaga toda necesidad para todos los ciudadanos mediante un servicio sanitario nacional organizado en los departamentos de salud pública y tratamiento de rehabilitación post-médica para todas las personas en condición de aprovechar de él.
- 12) Se establecerá un Ministerio de Seguridad Social responsable del seguro social, asistencia pública y fomento y supervisión del seguro voluntario y que tomará a su cargo, en lo que sea necesario para estos fines, las tareas actualmente encomendadas a otros departamentos gubernamentales o a autoridades locales. Como ya lo hemos dicho, Beveridge considera que el mantenimiento del rédite mediante el seguro social, por sí solo no es suficiente; todo el plan de seguro se funda, pues, sobre tres presupuestos: subsidios para los hijos menores, servicios completos sanitarios y de rehabilitación y mantenimiento del empleo.

En lo que concierne al primero, Beveridge reconoce que la adecuación del salario a las cargas de familia es una tarea que corresponde al Estado y no a los particulares: no se puede sin un sistema

Capítulo III - f) Seguro Social

de coerción que desnaturaliza todo el proceso económico de la producción, imponer a los empresarios pagar salarios de acuerdo con las necesidades familiares de los trabajadores y no con el trabajo que prestan.

Capítulo III - g) Legislación Comparada

En "Las Reformas Sociales en España", de Florentino Del VALLE, se analizan las garantías dadas a los trabajadores por el Estado Español reconociéndoseles el derecho a la asistencia, médica y profiláctica, a la vejez, muerte, enfermedad, matrimonio, accidentes del trabajo, invalidez, paro forzoso y demás riesgos.

El régimen - aunque un tanto desarticulado - evidencia un elevado propósito de amparo a los estratos menos pudientes de la estructura social de España, a cargo de los mismos asalariados y de sus empleadores.

A modo de ejemplo, siguiendo con el criterio de que no es posible el trasplante directo de un sistema de un país a otro, señalamos que los riesgos derivados de las enfermedades son cubiertos con fondos provenientes del aporte del 5 % sobre los sueldos de los empleados, que deben efectuar los empleadores y un porcentaje igual que abona el empleado. En cambio para la cobertura del pago del Salario Familiar, sobresueldo que percibe el empleado de la misma manera que aquí, en la República Argentina, por los mayores gastos que significan una familia más numerosa que otras; están cubiertos con el aporte del 5 % por parte del empleador y el 1 % a cargo de los empleados.

De esa misma manera, están cubiertos los subsidios por vejez, accidentes, maternidad, préstamos para nupcialidad, préstamos a las familias numerosas, maternidad, paro forzoso y seguro total.

En cambio el Estado se ocupa de la organización, mantenimiento y funcionamiento de Comedores Infantiles (cuyos padres trabajen en fábricas, etc.), Comedores de madres gestantes, cocinas de hermandad (son mantenidos y atendidos por los propios empleados), Centros de alimentación infantil, Centros de maternología, Maternidades, Guarderías, Jardines de infantes, Casas cunas, etc.

En nuestro país sólo funciona El servicio de Salario Familiar, pero es nuestra opinión que puede unificarse con el

Capítulo III - g) Legislación Comparada

obligaciones, eliminando así todo el personal que se ocupa de compensaciones. Señalamos que la evasión por salario familiar es del orden del

50 %

En el Capítulo I inciso a) hemos efectuado la comparación internacional de las cargas sociales, por lo que estimamos innecesario extendernos en el tema.

Capítulo III - h) Leyes de Monopolios

Su vinculación con nuestro tema esta dada por el escaso control que sobre el tema, ejercita el poder ejecutivo, lo que incide en los mayores costos de los artículos que producen este tipo de organizaciones - también ejercido por el estado - y la lenidad con que se trata de impedir su ejercicio. Estimamos que debe ser más riguroso el castigo y más severo su control.

De esa manera se podrá dar, al desarrollo nacional un mayor respaldo técnico y moral.

CAPITULO IV - DESARROLLO NACIONAL

Capítulo IV A) Inversiones

El porcentaje que propusimos contiene un margen que al exceder susdestinos, determinará un exceso que será posible invertir.

Estas inversiones son las necesarias para colaborar con el desarrollo nacional. Siempre que el Estado no continúe con su nociva práctica de retirar fondos de las cajas cambiándolos por bonos o títulos.

Estimamos que el Banco Hipotecario Nacional es la entidad de mejores condiciones para este tipo de inversiones, que además de ser productivo, (rentabilidad) tiene la seguridad de la inversión, y su disponibilidad; que en nuestro criterio está dado por no invertir directamente sino a través del Bco. Hip. Nacional. En esta forma las inversiones del instituto cumplen a la vez una función social y colaboran con el desarrollo justamente en el tipo de inversiones que necesitan de la mayor cantidad de industrias conexas.

Capítulo IV - b) Nivel ocupacional

Ante la lamentable experiencia de 1962-1963, creemos que la tranquilidad que establece nuestra proyectada seguridad social, unida a la serie de inversiones que se verán incrementadas por la elevación moral de la sociedad, el apaciguamiento social, y por todo ello la curva de la depresión no hubiese sido tan profunda.

Por otra parte las empresas serían mejor organizadas, más productivas, que, al tener una menor disminución de ventas o ingresos (como el mismo caso en el exceso) dados por los elementos señalados en el punto anterior, producirá una menor desocupación, regulando en esa forma el nivel ocupacional. Regula asimismo las curvas de expansión y depresión. Estabiliza la producción y por lo tanto el nivel ocupacional.

Capítulo IV - c) Demanda efectiva

Expresamos en el inciso anterior que la demanda total se ha visto extraordinariamente reducida. Tres son las causas que nos interesan señalar:

- 1.- La inseguridad política
- 2.- La inseguridad social
- 3.- El descenso del nivel ocupacional

Señalamos también que estas tres causales pueden ser disminuidas por la aplicación conjunta de las medidas propuestas que se concretan en la Seguridad Social.

La demanda efectiva puede ser además incrementada por la demanda de productos necesarios para la producción de todos aquellos que aún percibiendo su jubilación pueden seguir trabajando pues la experiencia permite estimar, que la mayoría de estas personas se ocupan de la producción por cuenta propia. Este sistema ha sido recientemente adoptado por la Caja Nacional de Previsión para profesionales, que a partir del 1-11-63, autoriza a sus afiliados jubilados a continuar sus actividades, continuando a la vez con los aportes.

Capítulo IV - d) Aceleración del desarrollo

A través de las obras de Jan Tinbergen, X Polac, Nurkse, podemos apreciar distintos métodos para la puesta en marcha de la economía de los países subdesarrollados, insuficientemente desarrollados o en proceso de desarrollo.

Un análisis de esas medidas nos llevaría a la discusión doctrinaria que no obstante puede ser de aplicación conjunta. Pero estimamos que es imprescindible la iniciación conjunta de las medidas que proponemos para dar el impulso suficiente para que se refleje en la economía nacional.

Ese "take - off" puede ser complementado por la serie de medidas de tipo económico que más se ajusten a nuestra economía, como la reforma agraria. Además creemos necesario la modificación estructural paulatina de nuestra economía, mediante subsidios "plumbs" (sucesivos empujes), entre otras medidas adicionales; entre las cuales también estimamos necesario limitar la demanda imitación, (la demanda creada por el deseo de consumo de bienes en uso en el extranjero) etc.

Señalamos especialmente que la introducción del factor humano no ha sido tenido en cuenta en todos los tratados teóricos y creemos que su gravitación es uno de los elementos más importantes que justifican - por lo menos - la adopción de la Seguridad Social (como código); ya que será ese elemento el que reciba los beneficios del mayor desarrollo económico, y para él se trata la aceleración del desarrollo.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Conferencia inaugural del curso de Matemáticas, II parte, año 1933
- Dr. José González Galé - En Revista de Ciencias Económicas Junio de 1933.-
- 2.- Los problemas del Envejecer y su aspecto económico - Dr. José González Galé - Anales de la Academia de Ciencias Económicas - Serie 2a. - Volumen III - N° 1 - 1945
- 3.- Las jubilaciones y el problema general de la Previsión Económica de vejez - Dr. José M. Cascarini - Premio Facultad 1939- Talleres gráficos Portes Hnos. 5-12-1942 -Bs.As.
- 4.- Las Fuerzas perdidas en la Economía Nacional - Dr. Enrique Ruiz Guiñazú - En Librería El Ateneo - 1917- Conferencia pronunciada en el Instituto Popular de Conferencias
- 5.- Los Servicios Sociales en Inglaterra - Sir George Newman - Editorial Espasa-Calpe Argentina S.A.
- 6.- La Seguridad Social y la Postguerra - Dr. José González Galé - en Anales de la Academia de Ciencias Económicas - 1943
- 7.- Proyecto de creación de la Caja de Jubilaciones y Pensiones para empleados de Comercio, de la Industria y las Actividades Civiles - 1918.-
- 8.- La Caja Nacional de Pensiones y Jubilaciones - Bajo que bases podría funcionar normalmente sin auxilio del Estado - Tesis del Dr. Felix E. Arduino - En Facultad de Ciencias Económicas - 1917.-

BIBLIOGRAFIA

- 9.- Jubilaciones y Pensiones - Su carácter económico y social - Dr. Felix E. Arduino - En Revista de la Universidad de Bs.As., 2, serie, Sección VIII, tomo I, pag. 5 y siguientes - julio de 1925- Tirada aparte N° 33.-
- 10.- La Pasividad - Estudio comparado sobre seguros sociales, jubilaciones y pensiones - Dr. Felix E. Arduino - En la revista de la Universidad de Bs.As., 2a serie, Sección VIII, tomo I, pag. 89 y sgts., setiembre de 1937. Tirada aparte N° 65.
- 11.- Estudios jurídicos de Previsión Social - Efren Borrajo Dacruz - en Editorial Aguilar - Madrid 1962.-
- 12.- Fundamentos de la Seguridad Social - José Perez Leñero - Editorial Aguilar Madrid 1956.-
- 13.- Conceptos y principios sobre jubilaciones - José Barral Souto - Instituto de Biometría - Facultad de Ciencias Económicas - Bs.As. 1941.-
- 14.- Del Seguro Obrero a la Seguridad Social - Dr. José Gonzalez Galé - Bs.As., 1945 - Biblioteca de Ciencias Económicas 208 y 58/24
- 15.- Informe y Balance Técnico-Actuarial al 30-6-35 - Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles - Act. Daniel Rivera - Bs.As. 1937.-
- 16.- Previsión Social Argentina - J.A. Solari - Bs.As.

BIBLIOGRAFIA

- 17.-La Caja Nacional de Jubilaciones Civiles - Gerardo Victorín - Rotary Club de Concordia - Buenos Aires, 1934 - Propone promedio General
- 18.-Organización Social - José Figuerola - Conferencia pronunciada en el Secretariado Central de Asistencia Social el 9-12-1938
- 19.-Política para Gobernar el Capital Humano en América - Dívico Alberto Fürnkorn - Instituto Económico Interamericano - Bs. As. 1947 - Propone Código Social.-
- 20.-Ley de Jubilaciones de la Provincia de Corrientes.-
- 21.-La Previsión y la Medicina Social en Chile - Dr. Julio A. Bustos - Memoria de la Dirección General de Previsión - Santiago de Chile - Febrero de 1952.-
- 22.-Cajas Especiales de Jubilaciones - Emilio F. Giachino - Bs.As. 1949.-
- 23.-Repercusión de las leyes laborales y sociales sobre el costo industrial - F. Bobadilla y otros - Trabajo de Investigación - Facultad de Ciencias Económicas - Bs.As. 1952.-
- 24.-Las reformas Sociales en España - Florentino Del Valle - Madrid - 1950.-
- 25.-Seguridad Social - Absalón D. Casas (h) - Tesis para el doctorado - Córdoba 1945.-

BIBLIOGRAFIA

- 26.-Problemas Económicos - Financieros de la Seguridad Social - Dino Jarracha - Editorial Depalma - Buenos Aires 1944.-
- 27.-El Instituto Nacional de Previsión de España - José Gonzalez Galé Buenos Aires 1927 - Imprenta de la Universidad.
- 28.-La Higiene y la Previsión - Relaciones - Alvaro López Nuñez - Madrid 1915.-
- 29.-Qué es el Instituto Nacional de Previsión - Instituto Nacional de Previsión - Madrid 1923.-
- 30.-El Sector del Seguro en Nuestra Política Económica - José Maluquer y Salvador - Madrid 1918.-
- 31.-El seguro de Vida Obrero - Felix Bona Linares - Madrid 1915.-
- 32.-La Previsión y los Médicos - Severino Aznar - Madrid 1918.-
- 33.-La unión Internacional del Seguro - José Maluquer y Salvador - Madrid 1916.-
- 34.-Intervención del Elemento Patronal en la Previsión de los Obreros José Marvá Mayer - Madrid 1917.-
- 35.-A Report on Social Security Programs in the Soviet Union - Prepared by de U.S. team that visited the U.S.S.R. under the East-West Exchange Program in August-September 1958-U.S. Department of Health - September 1960.

BIBLIOGRAFIA

- 36.-El Seguro Social en Iberoamérica - Juan Bernaldo de Quirós - Jornadas N° 44 - México 1945.-
- 37.-Seguridad Social y Servicios Afines - Informe por Sir William Beveridge - Editorial Losada S.A. 1943.-
- 38.-Código Penal de la Nación Argentina y ^Leyes complementarias - Lajouane editores - ^B_huenos Aires 1959 -

CITAS DE AUTORES

Beveridge, Williams
Bobadilla F. y otros
Borrajo Efren
Bustos Julio A.
Cascarini José M.
Cassel Gustav
Del Valle, Florentino
Figueroa José
Fürnkorn Dívico A.
García Ignacio
Gonzalez José
Naciones Unidas
Newman George
Olivera Julio H.G.
Perez José
Quiroz Juan Bernaldo de
Roosevelt Teodoro
Ruiz Enrique
Sapiens Enciclopedia
Schoebaum Richard
Solari José A.
Stock Mauricio

RESUMEN

INCIDENCIA DE LA LEGISLACION SOCIAL EN EL DESARROLLO ARGENTINO

1.- La legislación social argentina, expresada en sus códigos de procedimientos y penal; leyes de jubilaciones, accidentes de trabajo, subsidios familiares, despidos y asociaciones profesionales: influyen desfavorablemente en los costos industriales y comerciales, y no brindan suficientes seguridades y garantías a sus beneficiarios: clases media e inferiores, de la estructura social argentina. Para mejorar el nivel de vida es necesario eliminar los obstáculos que se le oponen. La legislación social excesivamente gravosa, es uno de ellos.

2.- Las pautas de conducta de los empresarios están fuertemente influenciadas por el peso de las cargas sociales. Se pierden así oportunidades de inversiones que lograrían elevar el producto bruto nacional y mejorar su distribución.

3.- El estado también está afectado, a través de su presupuesto, en la actualidad, por la preponderancia de las erogaciones en conceptos que pueden disminuirse. Aliviándose se disminuirían presiones inflacionarias monetarias que se oponen al "take-off" necesario para el desarrollo argentino. Factores tales como la política financiera estatal, la burocracia administrativa, las tasas actuariales, leyes de monopolios, pueden mejorarse para lograr su aporte al desarrollo.

4.- La legislación comparada con los demás países de América Latina, América del Norte y Europa, demuestran que no es necesaria la pesada carga que soporta nuestro país.

5.- Las disminuciones de las cargas sociales no sólo es posible, sino necesaria. Un sistema de previsión adecuado eliminará un factor negativo en las nuevas inversiones.

6.- El nivel ocupacional se verá mejorado por impulsos dados por el aumento de la demanda efectiva derivada de las mayores inversiones nacionales

7.- Por otra parte nuestra nueva previsión crearán una mayor seguridad a los diversos sectores sociales de menores ingresos. Se dará así estabilidad política y social, la economía y el desarrollo nacional se elevarán y tendremos así inversiones extranjeras sanas.

CONCLUSIONES GENERALES

- 1.- Paulatinamente va incorporándose a la legislación positiva de los países del orbe, el Código Social, el Seguro Social - Estados Unidos de Norteamérica, Unión de las Repúblicas Soviéticas Socialistas, Gran Bretaña, etc., fueron las primeros en establecerlos. - ~~En~~ cuando no se los denomine de igual manera en todos los países, es el conjunto de Instituciones que garantizan, a todos los habitantes, medicina preventiva, medicina social, servicios hospitalarios, educación, facilidad para vivienda, pensiones por enfermedad, por accidente, por paro, por desocupación, por edad, por familiaridad (nacimiento, matrimonio, defunción), jubilación, pensión, etc.. En nuestro país no se han creado aún muchas de esas instituciones. Las que tenemos en vigencia son - en muchos casos - ineficaces e inoperantes.

- 2.- Debemos crear los servicios que faltan. Estudiar, mejorar, y mantener los que tenemos. Unificar el régimen de jubilaciones, fusionando las Cajas, aplicar - mediante mecanización - la actualización de los haberes. Utilizar coeficientes, en lugar de cifras que deben ser continuamente actualizadas, para dictar decretos, leyes y reglamentaciones: tanto para gastos como para contribuciones y aportes. Reunir y disminuir las contribuciones y los aportes, por cargas sociales, que deberán ser satisfechas por parte de los empleadores, los empleados y el Estado; en obligaciones mensuales únicas, con rigurosa cláusula penal - reclusión para infractores - duplicando las penas en caso de reincidencia.

- 3.- Con la sanción penal para el cumplimiento tardío o incumplimiento, del aporte reducido a la quinta parte del actual: 12 % en lugar del que estima en el 60 %; las recaudaciones permitirán la satisfacción de todos los servicios sociales, ^{ya} que el Estado deberá contribuir con

el 5 %, y el empleado con el 7 %. La administración deberá ser compartida.

4.- El Retiro Voluntario, recientemente suprimido de los beneficios de nuestra Previsión Social - debe ser puesto en vigencia y actualizado de la misma forma que se actualizan las demás jubilaciones. Para su derogación debieron considerarse los factores sociales, sociológicos - además del económico - ya que en esa forma no hubiese sido derogado, nos apoyamos en que el valor del costo de vida, medido en horas de trabajo, ha venido disminuyendo, desde casi cinco siglos atrás. Disminuyendo el costo operativo de las Cajas podrá economizarse lo suficiente para restablecer este beneficio. Además estimamos que no debe impedirse - como ocurre actualmente - que el beneficiario trabaje, sino que debe alentársele a ello, pues en esa forma aumentará el producto bruto nacional y se legalizará una situación de hecho, real. Es de público conocimiento la falta de tiempo y medios para que las personas de las clases inferiores profundicen sus conocimientos mediante el estudio. El Retiro Voluntario se los permitirá, al suministrarle los medios de subsistencia indispensables, elevando en esa forma el nivel cultural de la población, además de corregir la injusta posición de aquellos que deben buscar trabajo a edad avanzada y por lo tanto fuera de competencia con respecto a los jóvenes.

5.- Mucho se ha hablado de la Burocracia administrativa estatal, pero poco se ha hecho para disminuir su negativa incidencia. La cantidad de disposiciones y reglamentaciones que producen las pérdidas de tiempo, la necesidad de disponer personal para la atención y confección de las planillas, las consultas necesarias, la intervención de asesores, gestores, etc.; constituyen un positivo factor de elevación del costo de producción de bienes y servicios, que puede suprimirse mediante la unificación de todas las Cajas previsionales en un solo Instituto; unificar la documentación personal en un solo documento de identidad del orden nacional; unificar los registros y números de inscripción con el mismo número correspondiente al único documento de identidad; todo lo

que, además de simplificar y reducir los costos empresarios, reducirá el costo presupuestario nacional, permitiéndole su mecanización e impidiendo la formación de factores negativos al Desarrollo Nacional, facilitando, en cambio, mejor control, menor evasión, aporte a sectores productivos del personal excedente, la dedicación de los técnicos a la investigación, planificar y no estatizar el sistema previsional argentino ampliando sus beneficios a un costo menor. Todo ello representa la puesta en marcha - "plumbs" - y aún la aceleración del Desarrollo Nacional.

- 6.-Estamos de acuerdo con Domingo Faustino Sarmiento cuando expresó que nuestro país es un territorio para 100 millones de habitantes, por lo que no podemos temer el aumento vegetativo.
- 7.-La disminución de los gastos de la administración nacional, racionalmente ajustados, permitirán una disminución del Presupuesto Nacional que deberá producir una correlativa disminución de las cargas fiscales, para que - en esa forma y adoptando una similar disposición del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica - se disminuyan los costos de producción de los empresarios particulares y se beneficie directamente el Desarrollo Nacional.
- 8.-La disminución del presupuesto Nacional de gastos, no deberá conducir a un aumento por parte del Estado, de inversiones, acumulación de bienes o reinversión de ahorros; por cuanto ello debe ser hecho por los empresarios privados. Estos, con la disminución de las cargas sociales, de las cargas fiscales, la disminución de la demora en los trámites, el aumento de la educación, el ordenamiento y claridad en las disposiciones legales; permitirán el incremento de la propensión al ahorro, a la inversión productiva, al aceleramiento del desarrollo Nacional y como aporte accesorio una mayor educación y la elevación de la moral de la población.

- 9.- Debemos desterrar las prácticas recientes de las Cajas de Previsión y Organismos del Estado que han provocado la elevación de aportes por parte de los contribuyentes, la disminución de los beneficios (Retiro Voluntario) y el aumento de los inconvenientes administrativos (demoras en los pagos por parte de la Dirección de Préstamos Personales Reales), fundándose en la exigüedad de fondos de las cajas, sin determinar su origen que en realidad habían sido esquilados por la colocación de Bonos y Títulos por parte de la Tesorería de la Nación. En lugar de aumentar su productividad, mediante la disminución de costos y gastos, y por otra parte, procurar el aumento de las recaudaciones - ya era evidente la evasión -: adoptó el expediente pernicioso, cómodo e irresponsable del aumento de los aportes y contribuciones.
- 10.- El Seguro Social que proponemos, adoptando un Código Social, aunque similar al Plan Beveridge, es un esquema contra la interrupción o la pérdida del poder de ganar para gastos especiales derivados de nacimientos, matrimonio o muerte, adaptado a nuestro medio y como medida necesaria para la aplicación de planes de Desarrollo Nacional, fuente, a su vez, del éxito en la producción de bienes y servicios, de la elevación del nivel de vida y del Producto Neto Nacional.
- 11.- En esta forma el aumento de los servicios sociales, el mejoramiento de los existentes, la abreviación de los trámites, aplicación estricta de la legislación, severidad en los códigos de procedimientos y penal, la correcta aplicación de la Ley de Asociaciones Profesionales, brindará seguridad, paz y bienestar a todos los hombres de buena voluntad que habiten el suelo argentino; en las clases inferiores y media no habrá así causas de roces sociales, ni inestabilidad política, bases del bienestar económico.
- 12.- Los empresarios, al reducirseles en forma extraordinaria las cargas sociales, eliminárseles las provisiones por enfermedad, paro, despido, etc., podrán reducir los costos, promoverán una mayor producción por la estabilidad del mercado, y brindarán mayores oportunidades de inversión por la seguridad política. Las élites de poder disminuirán sus

presiones con la aplicación simultánea de todas estas medidas, se habrá dado el "Take-off" necesario, por la falta de motivaciones y de tensiones sociales. El desarrollo Nacional estará en marcha.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Alvarez', written in a cursive style.